

**PERTANGGUNGJAWABAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP
SERTIPIKAT HAK TANGGUNGAN YANG DITERBITKAN DI ATAS
SERTIPIKAT HAK GUNA BANGUNAN PALSU**

TESIS



OLEH :

PUTRI DARMAWAN CHARLES

NIM : 156010200112012

**KEMENTERIAN RISET DAN TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI
MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
MALANG
2017**

PERSETUJUAN TESIS

JUDUL

**PERTANGGUNGJAWABAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP
SERTIPIKAT HAK TANGGUNGAN YANG DITERBITKAN DI ATAS
SERTIPIKAT HAK GUNA BANGUNAN PALSU**

Oleh:

PUTRI DARMAWAN CHARLES

156010200112012

Menyetujui

Pembimbing Utama

Pembimbing Kedua

Dr. Tunggul Anshari SN, S.H. M.H

NIP. 195905241986011001

Dr. Prija Djatmika, S.H. M.H

NIP. 196111161986011001

Mengetahui,

Ketua Program Studi Magister Kenotariatan

Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Dr.Imam Koeswahyono., SH., M.Hum.

NIP. 195710211986011002

HALAMAN PENGESAHAN



PERTANGGUNGJAWABAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP SERTIPIKAT HAK TANGGUNGAN YANG DITERBITKAN DI ATAS SERTIPIKAT HAK GUNA BANGUNAN PALSU

Putri Darmawan Charles, Tunggul Anshari, Prija Djatmika

RINGKASAN

Jaminan merupakan salah satu faktor penting untuk pemberian kredit dari kreditur kepada debitur. Salah satu jaminan kebendaan yang pada umumnya menjadi jaminan kredit adalah tanah dan bangunan dalam bentuk rumah tinggal, ruko, pabrik atau gudang. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 (selanjutnya disebut UUHT) tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah. Pengikatan atas jaminan tanah dan bangunan dilakukan dengan pengikatan hak tanggungan. Akta Pemberian Hak Tanggungan ini haruslah didaftarkan di Kantor Pertanahan untuk diterbitkan Sertipikat Hak Tanggungan yang menjadi bukti kuat hak kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan atas jaminan. Tetapi terkadang Sertipikat Hak atas tanah yang menjadi obyek dari Hak Tanggungan tersebut palsu sehingga Sertipikat Hak Tanggungan dibatalkan oleh Kantor Pertanahan. Ketika Sertipikat Hak Tanggungan dibatalkan menjadi pertanyaan bagaimana perlindungan hukum terhadap kreditur yang harus menderita kerugian dikarenakan kehilangan hak preferen atas hak tanggungan. Berdasarkan hal tersebut, tulisan ini bermaksud untuk menganalisis pertanggungjawaban Kantor Pertanahan yang menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan diatas Sertipikat Hak Guna Bangunan yang palsu. Melalui pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus diperoleh hasil bahwa atas kelalaiannya yang kurang menerapkan prinsip kehati-hatian dalam penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan maka berdasarkan pasal 1365 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Kantor Pertanahan bertanggungjawab untuk mengganti kerugian terhadap Kreditur.

Hukum bukan hanya memperhatikan kepentingan Kreditur. "Perlindungan juga diberikan kepada Debitur dan pemegang Hak Tanggungan, bahkan juga kepada pihak ketiga yang kepentingannya bisa terpengaruh oleh cara penyelesaian utang piutang Kreditur dan Debitur, dalam hal debitur cidera janji. Sertifikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan atas nama Kreditur merupakan bukti adanya hubungan hukum keperdataan antara Kreditur dengan Debitur, dimana Debitur telah berhutang kepada Kreditur dengan jaminan Sertipikat Hak Tanggungan diatas Sertipikat Hak Guna Bangunan milik Debitur. Bukti kuat Hak Tanggungan dibuktikan dengan adanya Sertifikat Hak Tanggungan.

Menjadi penting untuk diperhatikan dalam Pendaftaran Hak Tanggungan ialah: "Hak Tanggungan sudah lahir pada saat pendaftaran dan pendaftaran dilakukan dengan membuat dan mencatatnya dalam buku Hak Tanggungan". Kerugian yang dialami oleh Dr. Baron (selaku debitur) menimbulkan Tanggungjawab hukum dari Kantor Pertanahan yang telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu yaitu tanggungjawab dengan unsur kesalahan, khususnya unsur kelalaian pasal 1366

KUHPerdata, bahwa setiap orang yang bertanggungjawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan kelalaiannya atau kurang hati – hatinya. Atas kelalaiannya Kantor Pertanahan yang telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu maka berdasarkan pasal 1365 KUHPerdata, Kantor Pertanahan bertanggungjawab untuk mengganti kerugian.

Perlindungan hukum bagi Kreditur sebagai Pemegang Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu adalah : (a) Melakukan gugatan perdata kepada debitur di Pengadilan Negeri; (b) melakukan gugatan Tata Usaha Negara kepada kantor Pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Kata kunci : Pertanggungjawaban, Kantor Pertanahan, Sertipikat Hak Tanggungan, Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu



**THE ACCOUNTABILITY OF LAND AGENCY TOWARD CERTIFICATE
OF MORTGAGE ISSUED OVER UNOFFICIAL BUILDING
RIGHTS TITLE**

Putri Darmawan Charles, Tunggul Anshari, Prija Djatmika

SUMMARY

Guarantee is one of important factors in credit granting from creditor to debtor. One of the things used as guarantee is land or building in the form of residential building, shophouse, factory/plant, or warehouse. The law number 4 year 1996 (further called as UUHT) on Certificate of Mortgage. Guarantees in the form of land and building was bonded through Certificate of Mortgage. Deed granting Certificate of Mortgage must be registered to Land Agency for the issuance of Certificate of Mortgage that serves as strong evidence for creditor's right as the holder of certificate of mortgage over the guarantee. However, certificate of the right of the land as the subject of Certificate of Mortgage was unofficial so that this certificate was voided by the Land Agency. If the certificate of mortgage was voided, the question arising was on the legal protection for creditor who suffered la loss due to the loss of preference right over mortgage. Thus, this study aimed at analyzing the accountability of Land Agency which issued Certificate of mortgage over unofficial building rights title. The statute and case approaches employed in this study revealed that the problem was caused by negligence and carelessness in inssuing Certificate of Mortgage. Thus, based on the article 1365 of Civil Code, Land Agency was subjected to pay compensation to the creditor.

Law does not only pay attention to the interest of creditor. Protection is also given to debtor and the holder of certificate of mortgage, and even to the third party whose interest is affected by the method of debt settlement between creditor and debtor, in case that debtor violates the agreement. Certificate of Mortgage issued by Land Agency on behalf of Creditor is an evidence of the existence of civil legal relationship between creditor and debtor in which debtor has a debt to creditor with Certificate of Mortgage over Certificate of Right to Build owned by debtor used as guarantee. Strong evidence of Right of Mortgage is proven with Certificate of Mortgage. It is important to note that the Registration of Mortgage Right is: "Mortgage Right has been generated since the registration and registration is done by making and recording it in the book of Mortgage Right". The loss suffered by Dr Baron (as debtor) generated legal accountability from Land Agency which issued Certificate of Mortgage over Fake Certificate of Right to Build. The accountability was for the negligence, especially the element of negligence on article 1366 Civil Code indicating that each individual is subjected to be accountable for his negligence and carelessness. For its negligence in issuing Certificate of Mortgage over Fake Certificate of Right to Build, Land Agency had to be accountable for the indemnify based on article 1365 of Civil Code.

The legal protection for creditor as the holder of Certificate of Mortgage that was issued by Land Agency over the unofficial building rights title are: (a) Filing civil lawsuit to debtor in court,; (b) filing State Administration lawsuit to Land Agency in State Administrative Court.

Keywords: Accountability, Land Agency, Certificate of Mortgage, Certificate of the Right to Build.



KATA PENGANTAR

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kepada Tuhan Yesus Kristus yang telah melimpahkan rahmat, karunia dan hikmatNya, sehingga memampukan Penulis untuk menyelesaikan tesis ini yang berjudul **“PERTANGGUNGJAWABAN KANTOR PERTANAHAN TERHADAP SERTIPIKAT HAK TANGGUNGAN YANG DITERBITKAN DI ATAS SERTIPIKAT HAK GUNA BANGUNAN PALSU”** yang merupakan salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Kenotariatan (M.Kn) di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Malang.

Dalam penulisan tesis ini, banyak bantuan dan dukungan yang telah penulis terima baik bantuan moril maupun materiil. Oleh karena itu, pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Prof. Dr. Ir. Muhammad Bisri, M.S., selaku Rektor Universitas Brawijaya.
2. Bapak Dr. Rachmad Safa'at, S.H., M.Si., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya
3. Bapak Dr. Imam Koeswahyono, S.H., M.Hum., selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, yang sudah banyak membagi ilmu dan meluangkan waktu untuk penulis.
4. Bapak Dr. Tunggul Anshari, SN, S.H., M.H., selaku pembimbing utama dan Bapak Dr. Prija Djatmika, S.H., M.H., selaku Pembimbing

- Pendamping yang selalu memberikan bimbingan serta masukan dalam penulisan tesis ini.
5. Segenap Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu yang dengan sangat baik mau mendidik dan memberikan ilmunya kepada kami semua.
 6. Bapak dan Ibu Karyawan/Karyawati Fakultas Hukum Universitas Brawijaya terutama Mas Djumin dan Mas Yova yang selalu memberikan pelayanan akademik yang terbaik kepada kami semua.
 7. Papa, Mama, Kakak-kakak dan Ponakan tercinta dan segenap keluarga besar penulis yang selalu dan tanpa henti-hentinya mendoakan dan memberikan semangat kepada penulis untuk terus belajar dan menggapai impian menjadi Notaris yang baik.
 8. Teman-teman sekelas Magister Kenotariatan Kelas Jakarta Angkatan 2015 : ci Maya, Kak Indri, Tari, Mbak Yuni, Nike, Pak Mus, Pak Surono, Kak Janci, Pak Khusnu, Pak Harto, Pak Sukron, Om Ito, Uga, Alim, Kak Landya, Kak Dewi, Kak Oci, Kak dee, Kak Angel, Kak Tika, Mput, Momos, dan Ricky. Terimakasih atas waktunya, dan masukan masukan yang sangat bermanfaat bagi penulis dalam pembuatan tesis.
 9. Untuk sahabat yang tidak pernah berhenti berdoa dan mendukung penulis dalam mengerjakan tesis : Cynthia, Teddy, Sandy, Ko Teddy, Ci Vera, Bobby, Paula, Shifa, Kak Mila, Ko Dede, Fie, Evelyn, Micheal, Felly, dan Jovita. Kalian sangat Luar biasa.
 10. Dan untuk semua teman-teman dan saudara-saudaraku dimana pun berada terima kasih atas dukungannya selama ini.

Akhir kata penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini jauh dari kesempurnaan karena keterbatasan kemampuan yang penulis miliki, untuk itu kritik dan saran sangat diharapkan untuk memperbaiki demi kesempurnaan tesis ini. Semoga tesis ini dapat bermanfaat dan menambah ilmu pengetahuan bagi penulis serta pembaca pada umumnya.

Malang, September 2017

Putri Darmawan Charles



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
LEMBAR PERSETUJUAN.....	ii
LEMBAR PENGESAHAN	iii
RINGKASAN	iv
SUMMARY	vi
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL.....	xiii

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2 Rumusan Masalah	8
1.3 Tujuan Penulisan.....	8
1.4 Manfaat Penulisan.....	9
1.5 Orisinalitas Penelitian	10
1.6 Karangka Teoritik	11
1.6.1 Teori Pertanggungjawaban Hukum.....	11
1.6.2 Teori Perjanjian.....	13
1.6.3 Teori Perlindungan Hukum.....	16
1.7 Metode Penelitian	19
1. Jenis Penelitian	19
2. Metode Pendekatan	20
3. Bahan Hukum.....	22
4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum	23
5. Teknik Analisis Bahan Hukum	23
1.8 Difenis konseptual	24
1.9 Desain Penelitian	26
1.10 Sistematia penulisa	27

BAB II KAJAIN PUSTAKA

2.1 Tanggung Jawab.....	28
2.2 Sertipikat Palsu.....	30
2.3 Sertipikat Hak Tanggungan	33
2.4 Kantor Pertanahan	37

BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1 Pertanggungjawaban Kantor Pertanahan Terhadap Kreditur Atas Penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan Di Atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu	41
---	----

3.1.1	Perjanjian kredit sebagai Perjanjian Pokok dari Pengikatan Hak Tanggungan	41
3.1.2	Proses Pendaftaran Hak Tanggungan.....	47
3.1.3	Tanggung Jawab Hukum	50
3.2	Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Sebagai Pemegang Hak Tanggungan Yang Diterbitkan Oleh Kantor Pertanahan Di Atas Sertipikat Hak Guna Bangunan	62
3.2.1	Hak Preferen Bagi Pemegang Hak Tanggungan.....	62
3.2.2	Perlindungan Hukum Bagi Kreditur	65
 BAB IV PENUTUP		
4.1	Kesimpulan	72
4.2	Saran	73
 DAFTAR PUSTAKA		74



DAFTAR TABEL

Tabel 1.1 : Orisinalitas Penelitian	10
---	----



BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Menghadapi era modern tentang perdagangan bebas, masyarakat membutuhkan suatu pembiayaan yang besar agar dapat mewujudkan potensi pembiayaan pembangunan tersebut dan menjamin penyalurannya yang menjadi sumber pembiayaan yang nyata. Dana perkreditan merupakan suatu sarana yang mutlak diperlukan untuk pembiayaan pembangunan, dan untuk itu perlu adanya jaminan agar dapat memberikan perlindungan hukum serta kepastian hukum bagi pemberi dana, yang diatur dalam kelembagaan jaminan kredit dengan tujuan adanya jaminan kepastian pembayaran kepada penyedia maupun kepada penerima kredit.

Kredit merupakan suatu fasilitas keuangan yang memungkinkan seseorang atau badan usaha untuk meminjam uang untuk membeli produk dan membayarnya kembali dalam jangka waktu yang ditentukan. Pengembalian pinjaman ini biasanya disertai dengan pembebanan bunga. Ada kesepakatan antara Pemberi Pinjaman dan peminjam sehubungan dengan kebutuhan dana tersebut. Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 tahun 1998 (selanjutnya disebut “UU No. 10 Tahun 1998”) tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 7 tahun 1992 tentang Perbankan pada Pasal 1 angka 1 butir (11) menyebutkan bahwa “penyediaan uang berdasarkan kesepakatan pinjam meminjam dengan jangka waktu tertentu yang mewajibkan pihak peminjam harus melunasi berikut bunga.”¹

¹ Pasal 1 angka 1 butir (11) UU No. 10 Tahun 1998 : “kredit adalah penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu, berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam

Dalam proses pinjam meminjam, debitur memberikan jaminan atas kredit yang diperolehnya kepada kreditur. Pemberian jaminan ini dilakukan dengan melakukan perjanjian jaminan dihadapan Pejabat yang berwenang. Perjanjian jaminan ini menjadi jaminan pembayaran apabila debitur tidak dapat melaksanakan kewajibannya. Pada dasarnya semua benda yang memiliki nilai jual dapat dijadikan jaminan. Mengenai jaminan diatur dalam hukum jaminan yang menurut J. Satrio: “peraturan hukum yang mengatur tentang jaminan-jaminan piutang kreditur terhadap debitur atau hukum yang mengatur tentang jaminan piutang seseorang”² Salah satu yang benda yang dapat dijadikan jaminan adalah berupa tanah kosong, rumah tinggal, pabrik, gudang, rumah toko, dan bentuk bangunan lainnya. Pengikatan jaminan untuk tanah bangunan adalah pengikatan Hak Tanggungan. Hak Tanggungan dilekatkan pada tanah-tanah hak primer pada umumnya **dijadikan jaminan kredit** antara lain Hak Milik (HM), Hak Guna Bangunan (HGB), Hak Guna Usaha (HGU) dan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun (HMASRS).³

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 yang telah diumumkan dalam **Berita Negara Republik Indonesia Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3696** (selanjutnya disebut “PP No. 24 Tahun 1997) Tentang Pendaftaran Tanah, menyebutkan “tentang tujuan dari pendaftaran tanah yaitu untuk memberikan perlindungan dan kepastian hukum kepada pemegang hak.”⁴

meminjam antara bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasi utangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”

² J. Satrio, *Hukum Jaminan Hak Jaminan Kebendaan*, (Bandung, PT. Citra Adidya Bakti : 2007), hlm. 3

³ Irma Devita Purnamasari, *Kiat-Kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Memahami Masalah Hukum Jaminan Perbankan*, (Bandung, Kaifa : 2014), hlm. 40

⁴ Pasal 3 huruf a PP No. 24/1997 : “Pendaftaran Tanah bertujuan untuk memberikan kepastian dan perlindungan hukum kepada pemegang hak atas suatu bidang tanah, satuan rumah susun dan hak-hak lain yang terdaftar agar dengan mudah membuktikan dirinya sebagai pemegang

Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 (selanjutnya disebut UUHT) tentang Hak Tanggungan Atas Tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, para pihak merasa bahwa undang-undang ini sangat memberikan keuntungan karena Hak Tanggungan adalah salah satu jenis dari hak jaminan untuk menjamin hutang seorang Debitur yang memberikan hak kepada seorang Kreditur yaitu hak jaminan itu untuk didahulukan terhadap kreditur-kreditur lain apabila Debitur cidera janji.”⁵

Hukum bukan hanya memperhatikan kepentingan Kreditur. “Perlindungan juga diberikan kepada Debitur dan pemegang Hak Tanggungan, bahkan juga kepada pihak ketiga yang kepentingannya bisa terpengaruh oleh cara penyelesaian utang piutang Kreditur dan Debitur, dalam hal debitur cidera janji. Pihak ketiga itu khususnya para Kreditur yang lain dan pihak yang membeli objek.”⁶

Pembebanan Hak Tanggungan baru dapat memiliki kekuatan eksekusi apabila telah dilakukan pendaftaran di Kantor Pertanahan (sekarang dikenal Badan Pertanahan). Menjadi penting untuk diperhatikan dalam Pendaftaran Hak Tanggungan ialah: “Hak Tanggungan sudah lahir pada saat pendaftaran dan pendaftaran dilakukan dengan membuat dan mencatatnya dalam buku Hak Tanggungan”.⁷

Berdasarkan Pasal 19 ayat 2 UUHT ditegaskan “Bahwa Pendaftaran Tanah itu meliputi pengukuran dan pemetaan tanah serta menyelenggarakan tata usahanya pendaftaran hak serta peralihannya dalam pemberian surat-surat tanda

hak yang bersangkutan”

⁵ Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan. Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Yang Dihadapi oleh PERBANKAN*, (Bandung, ALUMNI BANDUNG, :1999), hlm. 4

⁶ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang Undang Pokok Agraria, Isi Dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional*, (Jakarta, Djambatan : 2008) hlm. 418

⁷ Pasal 13 ayat 5 UUHT

bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.”⁸ Bukti kuat Hak Tanggungan dibuktikan dengan adanya Sertifikat Hak Tanggungan.

Sertifikat Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan atas nama Kreditur merupakan bukti adanya hubungan hukum keperdataan antara Kreditur dengan Debitur, dimana Debitur telah berhutang kepada Kreditur dengan jaminan Sertipikat Hak Tanggungan diatas Sertipikat Hak Guna Bangunan milik Debitur.

Pemberian kredit ini terkadang menimbulkan unsur kesalahan dari Debitur terutama dalam masalah pengikatan jaminan seperti kasus perkara perdata yang telah di Putuskan Pengadilan Tinggi Jakarta dengan Nomor 422/PDT/2015/PT.DKI dengan kasus terjadi perjanjian hutang antara Henny Teguh dan dr. Baron (sebagai Kreditur)⁹ dengan jaminan sertipikat tanah yang terletak di Menteng, Jakarta Pusat, dihadapan Notaris. Sebelum melakukan pengecekan keaslian sertipikat tersebut, maka dilakukan pengecekan tanah terlebih dahulu untuk memastikan kebenaran adanya tanah tersebut. Setelah itu oleh Kantor Pertanahan Jakarta Pusat, sertipikat itu di cap sesuai dengan buku tanah pada kantor Pertanahan Jakarta Pusat. Atas dasar tersebut Notaris baru mengeluarkan akta perjanjian hutang.

Henny Teguh memberi kuasa kepada dr. Baron dengan membuat Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHT). Setelah dikeluarkan SKMHT, dr. Baron ke PPAT untuk dibuatkan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT), dikarenakan tanah tersebut berada di Jakarta Pusat. Oleh karena itu dilakukan di Jakarta Pusat, dan ditandatangani oleh dr. Baron sebagai kuasa Henny Teguh

⁸ Ibid

⁹ Putuskan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 422/PDT/2015/PT.DKI

selaku debitur dan dr. Baron selaku Kreditur. Setelah ditandatangani, APHT dan sertifikat didaftarkan ke BPN Jakarta Pusat untuk diterbitkan Sertipikat hak Tanggungan, dimana dr. Baron harus membayar Pendapatan Negara Bukan Pajak (PNBP) sebesar Rp. 25.000.000,- . Setelah dilakukan pembayaran, maka sertipikat hak tanggungan tersebut terbit atas nama dr. Baron.

Pada saat jatuh tempo pertama, dr. Baron melakukan penagihan kepada Henny Teguh tetapi yang bersangkutan tidak melakukan pembayaran. Pada bulan berikutnya, dr. Baron melakukan penagihan kembali, dan ternyata Henny Teguh tidak dapat dihubungi. Oleh karena itu dr. Baron mengajukan lelang atas sertipikat Hak Tanggungan tersebut. Pengadilan mengeluarkan surat teguran kepada Henny Teguh dan melakukan panggilan kepada Henny Teguh, tetapi orang yang bersangkutan tidak memenuhi panggilan pengadilan. dr. Baron mengajukan Permohonan Sita Eksekusi Sertipikat Hak Tanggungan. Sebagai tindak lanjut dari Penetapan Sita Eksekusi tersebut, maka melalui kuasa hukumnya dr. Baron mengajukan Permohonan Lelang Eksekusi. Setelah sita tersebut dikeluarkan, ternyata Henny Teguh yang asli muncul dan menyatakan bahwa yang bersangkutan tidak pernah melakukan peminjaman kepada dr. Baron, dan Henny Teguh melakukan gugatan kepada dr. Baron.

Permasalahan hukum yang terjadi dalam pendaftaran Sita Eksekusi No. 026/2014 EKS atas perintah Ketua Pengadilan Negeri kepada Kantor Pertanahan tidak dapat dilaksanakan. Hal itu dikarenakan adanya cacat administrasi atas penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan No 4093/2013 tertanggal 4 oktober 2013, berdasarkan Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu. Pembatalan Sertipikat Hak Tanggungan milik Kreditur tersebut akan menimbulkan kerugian bagi Kreditur.

Menjadi pertanyaan siapakah yang bertanggung jawab atas kerugian Kreditur akibat tidak dapat melakukan eksekusi atas hak tanggungan yang dimilikinya dikarenakan Sertipikat Hak Tanggungan diterbitkan atas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu? Jika kita lihat dalam Pasal 13 ayat 1 dari UUHT “Pemberian Hak Tanggungan wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan.”¹⁰ Lebih lanjut dijelaskan pada Pasal 14 ayat 1 UUHT: “Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan, Kantor Pertanahan menerbitkan sertipikat Hak Tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”¹¹ Kedua pasal ini telah menjelaskan bahwa yang melakukan pendaftaran Hak Tanggungan dan menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan adalah Kantor Pertanahan.

Menjadi pertanyaan kita kembali apakah Kantor Pertanahan dalam melakukan pendaftaran Hak Tanggungan memiliki ketentuan dalam prosedur pendaftaran? Prosedur pendaftaran Hak Tanggungan sudah ternyata jelas dalam Pasal 97 ayat 1 sampai dengan ayat 5 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 3 Tahun 1997 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 (selanjutnya disebut “Perkaban No. 3 Tahun 1997”) yang pada intinya:

1. “Sebelum melakukan pembuatan akta mengenai pemindahan atau pembebanan hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan atas sertipikat pada Kantor Pertanahan
2. Pemeriksaan sertipikat yang dimaksud dalam ayat 1 dilakukan oleh PPAT.
3. Kantor Pertanahan akan membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat : “Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan” pada halaman perubahan sertipikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.
4. Pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutan dibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “PPAT.....(nama PPAT yang

¹⁰ Lihat Pasal 13 ayat 1 UUHT

¹¹ Lihat Pasal 14 ayat 1 UUHT

bersangkutan).....telah minta pengecekan sertifikat” kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

5. Apabila sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ternyata tidak sesuai dengan daftar yang ada di Kantor Pertanahan maka diambil tindakan sebagai berikut:
 - a. Keterangan bahwa Sertipikat tersebut tidak diterbitkan oleh Kantor Pertanahan” dan diparaf Pejabat Kantor Pertanahan.
 - b. diterbitkan Surat Keterangan Pendaftaran Tanah sesuai data yang tercatat di Kantor Pertanahan dan pada sertifikat yang bersangkutan tidak dicantumkan suatu tanda.”¹²

Sebelum menandatangani perjanjian kredit, dr. Baron selaku kreditur telah terlebih dahulu melakukan pengecekan keaslian sertifikat yang diserahkan sebagai jaminan. Pengecekan ini dilakukan pada Kantor Pertanahan Jakarta Pusat dan telah diberi cap “Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan Jakarta Pusat”

“Kantor Pertanahan berhak menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak apabila sertifikat yang menjadi bukti kepemilikan atas tanah tidak sesuai lagi dengan data yang ada pada Kantor Pertanahan.”¹³

Kantor Pertanahan Jakarta Pusat telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan terhadap pendaftaran hak tanggungan yang diajukan oleh PPAT yang mewakili dr. Baron dan tidak menolaknya.

Peraturan pertanahan hanya mencantumkan tentang prosedur pendaftaran hak Tanggungan dan kewenangan dari Kantor Pertanahan. Menjadi pertanyaan bagaimana pertanggungjawaban dari Kantor Pertanahan terhadap kreditur? Atau apakah kreditur mendapat perlindungan hukum secara hukum pertanahan terhadap jaminan yang berupa sertifikat hak atas tanah? Belum jelasnya peraturan pertanahan yang mengatur tentang kedua hal tersebut. Terlihat adanya kekaburan

¹² Lihat Pasal 97 ayat 1 sampai dengan 5 Perkaban No. 3 Tahun 1997

¹³ Lihat Pasal ⁴⁵ ayat 1 butir a PP No. 24/1997

hukum atas pertanggungjawaban Kepala Kantor Pertanahan terhadap kelalaian dalam menjalankan kewenangannya. Tidak jelas diatur pertanggungjawaban Kantor Pertanahan terhadap kreditur apabila terjadi cacat dalam pendaftaran Sertifikat Hak Tanggungan.

Berdasarkan pemaparan yang telah dikemukakan pada latar belakang di atas maka Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul:

“Pertanggungjawaban Kantor Pertanahan Terhadap Sertipikat Hak Tanggungan Yang Diterbitkan Di Atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan di atas, terdapat isu hukum yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Apakah pertanggungjawaban Kantor Pertanahan terhadap Kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan yang diterbitkan berdasarkan Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu?
2. Bagaimanakah perlindungan hukum bagi Kreditur sebagai pemegang Hak Tanggungan yang telah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan diatas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pertanggungjawaban dari Kantor Pertanahan terhadap Sertipikat Hak Tanggungan yang telah diterbitkan diatas Sertipikat Hak

Guna Bangunan palsu.

2. Untuk menganalisa perlindungan hukum bagi Kreditur karena adanya cacat administrasi Kantor Pertanahan dalam penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan diatas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu.

1.4. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Hasil penulisan tesis ini diharapkan dapat menjadi bahan kajian atau pembelajaran dalam menambah ilmu pengetahuan dalam ilmu hukum pada umumnya dan khususnya pada kepemilikan Sertipikat tanah.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah

Diharapkan agar pemerintah khususnya dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional dapat lebih teliti dan memiliki sistem administrasi pendaftaran Hak Tanah yang akurat sehingga tidak terjadi pemalsuan Sertipikat.

b. Bagi Masyarakat

Diharapkan agar masyarakat dapat melihat atau mempelajari dengan cermat ketika melakukan pengurusan pendaftaran Hak atas tanah dan ketika menerima Sertipikat hak atas tanah.

c. Bagi Pihak Kreditur

Diharapkan agar pihak Perbankan atau pihak pihak lain selaku kreditur dapat lebih berhati-hati dalam menerima Sertipikat Hak atas tanah sebagai jaminan kredit.

1.5. Orisinalitas Penelitian

Untuk mendukung penelitian ini maka Peneliti berusaha mempelajari beberapa penelitian-penelitian yang telah ditulis terlebih dahulu sebelum penelitian ini antara lain :

Tabel 1.1 : Orisinalitas Penelitian

No	Nama / Judul / Lembaga yang mengeluarkan / Tahun	Persamaan	Perbedaan
1.	“Nugraha Adi Prasetya, Perlindungan Kreditur sebagai Pemegang Hak Tanggungan Dalam Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Fakultas Hukum Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, 2012.” ¹⁴	Membahas mengenai perlindungan hukum bagi pihak kreditur	Peneliti membahas mengenai perlindungan hukum atas Penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan atas kelalaian Kantor Pertanahan
2.	“Anne Triningtias Tantono, Upaya Penyelesaian Hukum Terhadap Sertifikat Ganda (Studi Terhadap Putusan No. 5/G/TUN/2001/PTUN.Smg jo Putusan No. 109/B/TUN/2001/PT.TUN.SBY jo Putusan No. 225/K/TUN/2001) di Kantor Pertanahan. Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2007.” ¹⁵	Membahas mengenai kelalaian administrasi dari Kantor Pertanahan.	Peneliti Membahas mengenai Hak Tanggungan yang diterbitkan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu
3.	“Taufiq, Pemberian Hak Tanggungan Atas Tanah Yang Belum Bersertipikat (Tinjauan Yuridis Terhadap Praktek Bank Dan PPAT Di Kota Lhokseumawa, Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2010.” ¹⁶	Membahas mengenai pemberian Hak Tanggungan	Peneliti membahas mengenai Sertipikat Hak Tanggungan yang telah terbit atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Yang Palsu

¹⁴ Nugraha Adi Prasetya, Perlindungan Kreditur Sebagai Pemegang Hak Tanggungan Dalam Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan. Fakultas Hukum Program Magister Kenotariatan, Universitas Indonesia, 2012.

¹⁵ Anne Triningtias Tantono, SH, Upaya Penyelesaian Hukum Terhadap Sertifikat Ganda (Studi Terhadap Putusan No. 5/G/TUN/2001/PTUN.Smg jo Putusan No. 109/B/TUN/2001/PT.TUN.SBY jo Putusan No. 225/K/TUN/2001) di Kantor Pertanahan. Program Pasca Sarjana Universitas Diponegoro, Semarang, 2007.

¹⁶ Taufiq, **Pemberian** Hak Tanggungan Atas Tanah Yang Belum Bersertipikat (Tinjauan Yuridis Terhadap Praktek Bank Dan PPAT Di Kota Lhokseumawa, Program Studi Magister

Kebaruan dari ketiga peneliti di atas adalah Peneliti mengetahui pertanggungjawaban dari Kantor Pertanahan sebagai Pejabat yang berwenang mengeluarkan Sertipikat Hak Tanggungan yang seharusnya telah dilakukan pengecekan keaslian Sertipikat Hak Guna Bangunannya.

1.6. Kerangka teoritik

Dalam penelitian ini digunakan teori-teori, konsep-konsep dan asas-asas hukum yang berkaitan dan berpengaruh sebagai kerangka pemikiran penelitian. Teori Hukum yang digunakan adalah untuk menjustifikasi dan mengklarifikasi permasalahan penelitian ini dipergunakan teori-teori hukum sebagai berikut :

1.6.1. Teori Pertanggungjawaban Hukum

Suatu konsep yang terkait dengan kewajiban hukum adalah konsep pertanggungjawaban hukum (*liability*). Konsep tanggung jawab hukum sendiri merupakan konsep dimana seseorang bertanggung jawab secara hukum atas perbuatan tertentu/berlawanan hukum. Dalam pertanggungjawaban hukum terdapat sanksi *deliquet*, atau karena perbuatannya sendiri seseorang/kelompok tersebut harus bertanggung jawab dalam hal pertanggungjawaban ini subyek *responsibility* dan subyek kewajiban hukum adalah sama.

Dalam teori pertanggungjawaban tradisional terdapat dua jenis tanggung jawab yaitu pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*based on fault*) dan pertanggungjawaban mutlak (*absolut responsibility*)¹⁷.

Tanggung Jawab mutlak adalah yaitu suatu perbuatan yang menimbulkan

Kenotariatan Fakultas Hukum, Universitas Sumatera Utara, Medan, 2010.

¹⁷ Jimly Asshiddiqie, Ali Safa'at, *Teori Hans Kelsen tentang Hukum*, (Jakarta, Konstitusi Press: 2006)hlm. 61

akibat dianggap merugikan oleh pembuat undang-undang dan ada suatu hubungan antara perbuatan dengan akibatnya. Ketika sanksi diberikan hanya terhadap delik dengan kualifikasi psikologis ini disebut dengan pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan (*responsibility based on fault* atau *culpability*). Dalam hukum modern juga dikenal bentuk lain dari kesalahan yang dilakukan tanpa maksud atau perencanaan, yaitu kealpaan atau kekhilafan (*negligence*). Kealpaan atau kekhilafan adalah suatu delik omisi (kelalaian), dan pertanggungjawaban terhadap kealpaan lebih merupakan pertanggungjawaban absolut daripada *culpability*.

Pertanggungjawaban juga di bahas di dalam buku Abdulkadir Muhammad di dalam buku tersebut teori pertanggungjawaban dibagi ke dalam beberapa teori, antara lain “tanggung jawab akibat melanggar hukum yang dilakukan dengan sengaja (*international tort liability*), tanggung Jawab akibat perbuatan melanggar hukum yang dilakukan karena kelalaian (*negligence tort liability*) yang didasarkan pada konsep kesalahan (*concept of fault*) yang berkaitan dengan moral dan hukum yang sudah berbaaur (*interminglend*), dan tanggung Jawab mutlak akibat perbuatan melanggar hukum tanpa mempersoalkan kesalahan (*strict liability*), didasarkan pada perbuatan baik secara sengaja maupun tidak sengaja.”¹⁸

Dengan kata lain teori pertanggungjawaban hukum merupakan teori yang mengkaji dan menganalisis tentang kesediaan dari subjek hukum atau pelaku untuk memikul biaya atau kerugian atau melaksanakan hukuman

¹⁸ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, (Bandung, PT. Citra Aditya Bakti :2010), hlm. 503

atas kesalahannya maupun karena kealpaannya.¹⁹

1.6.2. Teori Pertanggungjawaban Perdata

Munculnya tanggung jawab dibidang perdata adalah disebabkan karena subyek hukum tidak melaksanakan prestasi atau melakukan perbuatan melawan hukum. Dalam hal ini prestasi subyek hukum berupa melakukan sesuatu, berbuat sesuatu dan tidak berbuat sesuatu. Apabila subyek hukum itu tidak melaksanakan prestasinya, maka ia dapat digugat atau dimintakan pertanggungjawaban secara perdata yaitu dengan melaksanakan prestasi dan/atau membayar ganti rugi kepada subyek hukum yang dirugikan sebagaimana yang tercantum dalam pasal 1346 KUHPerdata yaitu :

1. Kerugian yang dideritanya, yaitu berupa penggantian biaya-biaya dan kerugian; dan
2. Keuntungan yang sedianya akan diperoleh.

Dalam hal subyek hukum melakukan perbuatan melawan hukum, maka subyek hukum tersebut dapat dituntut membayar ganti kerugian, sebagaimana yang tercantum di dalam “Pasal 1365 KUHPerdata yaitu: “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.²⁰

“Atau dengan kata lain subyek hukum dimintakan tanggung jawabnya hal kesalahan melanggar hukum yang ia perbuat terhadap subyek hukum lain. Adapun perbuatan melawan hukum adalah berbuat

¹⁹ Salim HS, Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis buku ke dua*, (Depok, PT. Rajagrafindo Persada: 2015), hlm. 208.

²⁰ Pasal 1365 KUHPerdata

atau tidak berbuat yang :

1. Melanggar Hak Orang Lain;
2. Bertentangan dengan kewajiban hukum pelaku kewajiban hukum hanya kewajiban yang dirumuskan dalam aturan undang-undang;
3. Bertentangan dengan kesusilaan;
4. Bertentangan dengan kecermatan yang harus diindahkan dalam masyarakat.”²¹

Seorang ahli hukum perdata bernama Roscoe Pound terdapat jenis tanggung jawab ada tiga yaitu pertanggungjawaban atas kerugian dengan disengaja, atas kerugian tidak disengaja²²

Menurut Roscoe Pound pertanggungjawaban dapat bersumber dari:

- 1) Perjanjian, dimana para pihak mengadakan perjanjian tersebut masing-masing di tuntutan untuk bertanggungjawab atas pemenuhan isi perjanjian yang mereka buat.
- 2) Perbuatan Melawan Hukum yang terbagi atas :
 - a) Perbuatan diri sendiri, baik yang disengaja (*dolus*) maupun yang tidak disengaja (*culpa*);
 - b) Perbuatan Orang Lain (orang yang masih dalam tanggungan si penanggung jawab yang bersangkutan);
 - c) Kejadian lain yang bukan merupakan perbuatan, tetapi menimbulkan akibat yang tetap harus dipertanggungjawabkan oleh orang, yang oleh hukum dianggap sebagai penanggungjawabannya.

Didalam kitab undang-undang Hukum Perdata terdapat beberapa bentuk tanggungjawab yuridis yaitu :

1. “Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian) termuat dalam pasal 1365 KUHPerdata, bahwa setiap perbuatan yang melanggar hukum yang membawa kerugian pada orang lain, mewajibkan orang yang menerbitkan kerugian untuk mengganti kerugian tersebut.
2. Tanggung jawab dengan unsur kesalahan, khususnya unsur kelalaian pasal 1366 KUHPerdata, bahwa setiap orang yang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya.
3. Tanggung jawab untuk mutlak (tanpa kesalahan) dalam arti yang sempit yaitu terdapat pada pasal 1367 KUHPerdata, bahwa seseorang

²¹ Ibid hlm. 209

²² Roscoe Pound, *Pengantar Filsafat Hukum (An Introduction to the Philosophy of law)* diterjemahkan Mohammad Radjab, (Jakarta, Bharatara Niaga Media: 1996), hlm. 92

tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan oleh barang-barang yang berada dibawah pengawasannya. Tanggungjawab mutlak merupakan terjemah dari *strict liability*. ”²³

Di dalam pertanggungjawaban terdapat beberapa prinsip-prinsip yang seharusnya dipenuhi antara lain²⁴:

Tanggung jawab berdasarkan kesalahan (*liability based on fault*) merupakan perinsip yang umum yang terdapat pada hukum perdata pasal 1365, pasal 1367 KUHPerdata, pada prinsipnya dijelaskan bahwa pertanggungjawaban seseorang dapat dimintakan secara hukum apabila terdapat unsur kesalahan yang dilakukan.

“Pada Pasal 1365 KUHPerdata harus terdapat 4 (empat) unsur pokok bagi adanya suatu perbuatan melawan hukum, yaitu :

- a) Adanya Perbuatan;
- b) Adanya Unsur Kesalahan;
- c) Adanya Kerugian yang diderita;
- d) Adanya hubungan kausalitas antara kesalahan dan kerugian.”

Pada umumnya setiap orang harus bertanggung jawab atas perbuatannya, oleh karena itu bertanggung jawab dalam pengertian hukum berarti suatu keterikatan. Dengan demikian tanggung jawab hukum sebagai keterikatan terhadap ketentuan-ketentuan hukum. Bila tanggung jawab hukum hanya dibatasi pada hukum perdata saja maka orang hanya terkait pada ketentuan-ketentuan yang mengatur hubungan hukum diantara kedua belah pihak.

“Tujuan utama dari penerapan prinsip tanggung jawab dalam sistem hukum pada masyarakat primitive adalah untuk memelihara kerukunan antara individu-individu dengan cara penyelesaian yang dapat mencegah terjadinya pembalasan dendam. Namun, pada masyarakat modern ini dasar falsafah dan tujuan utama dari penerapan prinsip tanggung jawab adalah pertimbangan nilai-nilai dan rasa keadilan social secara luas baik dilihat

²³ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, (Bandung, Citra Aditya Bakti :2016), hlm. 3.

²⁴ Sidarta, *Perlindungan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta,Grasindo: 2000),hlm. 58

dari segi moral maupun dari segi kehidupan sosial.”²⁵

Jadi segala sesuatu yang ditetapkan dan dilakukan yang akibatnya menyangkut orang banyak harus bisa dipertanggungjawabkan didalamnya mengandung unsur rasa keadilan sosial secara luas baik dilihat dari segi moralitas maupun segi kehidupan sosial.

Peneliti menggunakan teori pertanggungjawaban hukum yang didasarkan kesalahan (*liability based on fault*) digunakan untuk menganalisa bagaimana pertanggungjawaban hukum dari Kantor Pertanahan dalam penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan dan apabila Sertipikat Hak Tanggungan tersebut diterbitkan atas Sertipikat Hak Guna Bangunan yang palsu apakah bentuk pertanggungjawaban hukum dari Kantor Pertanahan dengan berdasarkan Pasal 1365 KUHPer.

1.6.3. Teori Perlindungan Hukum

“Perlindungan hukum dalam kepustakaan hukum bahasa Belanda dikenal dengan sebutan “*rechtbescherming van de burgers*.”²⁶ Pendapat ini menunjukkan kata perlindungan hukum merupakan terjemahan dari bahasa Belanda, yakni “*rechbescherming*”, yang berarti suatu usaha untuk memberikan hak-hak pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang telah ditentukan”.

Terdapat dua asas hukum dalam peralihan hak atas tanah yang hakekatnya merupakan hukum perjanjian, sedangkan asas *nemo plus iuris* berarti orang tidak dapat mengalihkan hak melebihi hak yang ada

²⁵ HF Saefullah, *Beberapa Masalah Pokok Tentang Tanggung jawab Pengangkutan Udara*, (Bandung, Pusat Penerbitan Universita LPPM UNISBA) hlm. 8

²⁶ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. (Surabaya: Bina Ilmu, 2007), hlm.1

padanya.²⁷

Sebagai bentuk perlindungan hukum peralihan hak atas tanah, maka Pokok Agraria, menugaskan kepada Pemerintah untuk melaksanakan pendaftaran tanah, yang. Di sisi yang lain, masyarakat berkewajiban untuk mendaftarkan peralihan hak atas tanah yang mengakibatkan terjadinya perubahan data fisik dan data yuridis pada sertipikat dan buku tanah, sehingga dengan demikian terdapat keseimbangan kewajiban antara Pemerintah dan masyarakat dalam memberikan perlindungan hukum terhadap peralihan hak atas tanah. Pemenuhan perlindungan hukum dalam suatu peraturan perundang-undangan merupakan hal yang esensial. Sebuah peraturan perundang-undangan yang relatif ‘lengkap’ merupakan basis bagi tercapai kepastian hukum yang selanjutnya mampu memberikan perlindungan hukum secara preventif.

Sumarjono menyatakan bahwa : “Secara normatif, kepastian hukum itu memerlukan tersedianya perangkat peraturan pelaksanaannya. Secara empiris, keberadaan peraturan perundang-undangan itu perlu dilaksanakan secara konsisten dan konsekuensi oleh sumber daya manusia pendukungnya.”²⁸

Disamping kepastian hukum akan tercapai bila peraturan yang diterbitkan memenuhi persyaratan formal berkenaan dengan bentuk pengaturan sesuai tata urutan peraturan perundang-undangan dan secara substansi materi yang diatur tidak tumpang tindih atau bahkan bertentangan dengan peraturan lain yang relevan yang lebih tinggi

²⁷ Ibid, hlm. 118.

²⁸ MariaSW Sumardjono dalam Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, (Surabaya: Arkola, 2002), hlm. 177

tingkatannya (sinkron secara vertikal) maupun bertentangan dengan peraturan lain yang sejajar tingkatannya (sinkron secara horizontal). Materi perundang-undangan banyak tergantung pada proses pembuatannya. Transparansi di dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dapat menambah bobot kepastian hukum. Hal ini disebabkan karena masyarakat luas dapat mengetahui tentang materi yang akan diatur dan diberi kesempatan untuk memberikan masukan yang dapat menyempurnakan peraturan itu.

Asas ketiga yang perlu diperhatikan dalam suatu peraturan perundang-undangan adalah kemanfaatan. Peraturan akan ditaati karena masyarakat merasa yakin akan manfaatnya, yakni memberikan kemungkinan tercapainya kebutuhan dan kepentingannya untuk berkembang secara wajar.”

Ketidakpastian hukum terjadi antara lain karena terdapat kekosongan hukum. Peraturan perundang-undangan yang diperlukan untuk mengatur suatu perbuatan atau peristiwa hukum tertentu ternyata belum tersedia. Dalam hal demikian, maka perlindungan hukum bagi pelaku hukum, baik bagi pengampu maupun masyarakat perlu dilakukan dengan membangun konsep hukum mengenai peristiwa atau perbuatan hukum tertentu tersebut.

Sarana perlindungan hukum bagi rakyat, penanganannya oleh pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan pembentukan pengadilan administrasi Negara. Menurut Phillipus M. Hardjon, menyatakan bahwa “perlindungan hukum bagi rakyat dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu:”

- a. Perlindungan hukum yang preventif.
Pada perlindungan hukum yang preventif, kepada rakyat diberikan kesempatan untuk mengajukan keberatan (*inspraak*) atau pendapatnya sebelum suatu keputusan pemerintah mendapat bentuk yang definitif. Perlindungan hukum preventif bertujuan untuk mencegah terjadinya sengketa. Perlindungan hukum yang preventif sangat besar artinya bagi tindak pemerintahan yang didasarkan kepada kebebasan bertindak karena dengan adanya perlindungan hukum yang preventif pemerintah terdorong untuk bersikap hati-hati dalam mengambil keputusan yang didasarkan pada diskresi.
- b. Perlindungan hukum yang represif.
Perlindungan hukum yang represif bertujuan untuk menyelesaikan sengketa, sedangkan penanganan perlindungan hukum bagi rakyat oleh Peradilan Umum di Indonesia termasuk kategori perlindungan hukum yang represif, demikian juga hal dengan Peradilan Administrasi Negara andaikata satu-satunya fungsi Peradilan Administrasi Negara adalah fungsi “peradilan” (*Justitiele Functie-Judicial Function*).²⁹

Kasus yang dialami oleh dr. Baron dianalisa dengan Teori Perlindungan Hukum yang represif, dengan melihat bagaimana hukum memberikan perlindungan kepada rakyat dalam hal ini dr. Baron untuk menuntut haknya yang hilang karena kelalaian dari Kantor Pertanahan yang menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Hak Guna Bangunan yang palsu.

1.7. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian *yuridis normatif*.

Menurut pendapat dari Mukti Fajar ND dan Yulianto Ahmad yang dikutip oleh Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani dalam bukunya, penelitian yuridis normatif adalah “Penelitian yang dilakukan dengan

²⁹ Ibid, hlm. 2

menemukan pengertian hukum dengan meletakkan hukum tersebut sebagai sistem norma. Sistem yang dimaksud adalah mengenai penerapan asas-asas, norma, kaidah dari peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, perjanjian serta doktrin (ajaran)”³⁰ dengan pendekatan yang dilakukan adalah pendekatan perundang-undangan dengan bertitik tolak pada analisis terhadap Undang-Undang Pokok Agraria khususnya tentang pendaftaran tanah, Undang-Undang Hak Tanggungan dan tentang proses penerbitan Sertipikat pada Kantor Pertanahan.

2. Metode Pendekatan

Cara pendekatan (*approach*) yang digunakan dalam suatu penelitian hukum normatif akan memungkinkan seorang peneliti untuk memanfaatkan hasil-hasil temuan ilmu hukum empiris dan ilmu-ilmu lainnya untuk kepentingan dan analisis serta eksplanasi hukum tanpa mengubah karakter ilmu hukum sebagai ilmu normatif.³¹

Untuk membahas permasalahan yang dikemukakan dalam penelitian tesis ini, penulis menggunakan pendekatan yang berdasar pada:

a. Pendekatan perundang-perundangan (*statute approach*)

Yaitu dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan dan regulasi yang bersangkutan paut dengan penerbitan Sertipikat Hak Tanah dan Sertipikat Hak Tanggungan serta ketentuan yang terkait

³⁰ Salim HHS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, (Depok, PT. Rajagrafindo Persada, 2013), hlm. 13

³¹ Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, (Malang, Banyumedia Publishing : 2010), hlm. 300

dalam pemberian Hak Tanggungan.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Yaitu beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Untuk menemukan ide-ide yang melahirkan konsep-konsep hukum, dan asas-asas hukum yang relevan dengan isu hukum.³² Pendekatan konseptual merupakan suatu pendekatan yang digunakan untuk memperoleh kejelasan dan kebenaran ilmiah berdasarkan konsep-konsep hukum yang bersumber dari prinsip-prinsip hukum.³³ Konsep hukum yang dibangun dalam penelitian ini adalah konsep tentang pertanggungjawaban hukum dari Kantor Pertanahan dan perlindungan hukum bagi kreditur sehubungan dengan penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu.

c. Pendekatan Kasus (*Case Approach*)

Pendekatan yang memahami ratio decidendi, yaitu beberapa alasan hukum yang digunakan oleh seorang hakim dalam hal mengambil putusan. Menurut Goodheart yang dituliskan oleh Peter Mahmud Marzuki dalam bukunya Penelitian Hukum “ratio decidendi dapat diketemukan dengan memperhatikan fakta materil seperti fakta orang, tempat, waktu dan segala yang menyertainya asalkan tidak terbukti sebaliknya”³⁴ Peneliti menganalisis beberapa alasan hukum yang digunakan oleh Hakim Pengadilan Tinggi Jakarta

³² Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian hukum*, (Jakarta, Kencana: 2005), hlm.95

³³ Ibid, hlm.138

³⁴ Ibid, hlm. 158

Nomor 422/PDT/2015/PT.DKI.

3. Bahan Hukum

Jenis bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder serta bahan hukum tersier. Bahan hukum primer meliputi;

- a. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang berkaitan dengan Tanah
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
- d. Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.
- e. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang
- f. Peraturan Prediden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Bdan Pertanahan Nasional
- g. Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang memberikan penjelasan kepada bahan hukum primer, berupa buku-buku, dokumen

Negara, laporan-laporan hasil penelitian, makalah-makalah, jurnal-jurnal ilmiah, dan artikel-artikel, tesis yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

Bahan hukum tersier adalah bahan-bahan yang menunjang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia, dan lain-lain.

4. Teknik pengumpulan bahan hukum

- a. Bahan hukum primer diperoleh dengan studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan yang relevan dengan permasalahan
- b. Bahan hukum sekunder diperoleh melalui buku-buku, dokumen Negara, laporan-laporan hasil penelitian, makalah-makalah, jurnal-jurnal ilmiah, dan artikel-artikel yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.
- c. Bahan hukum tersier diperoleh dengan mengutip langsung dari kamus, glosarium dan doktrin-doktrin yang berkaitan langsung dengan masalah yang diangkat penulis.

5. Teknik Analisis Bahan Hukum

Bahan hukum yang sudah dikumpulkan baik bahan hukum primer, sekunder maupun bahan hukum tersier dianalisis dengan menggunakan teori dan konsep sebagaimana yang terdapat dalam kerangka teoritik untuk membahas atau memberikan jawaban terhadap permasalahan yang diteliti dengan menggunakan metode “Analisis Kualitatif Yuridis” yang bertitik tolak pada kerja “Penalaran yuridis”. Ada tiga acuan dasar

yang harus diperhatikan dalam penalaran yuridis:³⁵

- a. Berpretensi untuk mewujudkan positifitas (Hukum itu harus memiliki otoritas)
- b. Mewujudkan koherensi (hukum sebagai tatanan)
- c. Mewujudkan keadilan (hukum sebagai pengaturan hubungan manusia yang tepat)

Analisis bahan hukum merupakan langkah akhir dalam penelitian ini sebelum melakukan penarikan kesimpulan. Analisis bahan hukum termasuk langkah yang sangat penting dalam suatu penelitian, sebab dengan analisis akan dapat diketahui benar tidaknya suatu kesimpulan yang akan di ambil.³⁶

1.8. Definisi Konseptual

Berikut ini adalah beberapa istilah dalam penelitian ini yang perlu di uraikan untuk mendapatkan kesamaan persepsi, yaitu :

1. Pertanggungjawaban adalah kewajiban untuk menanggung segala sesuatunya, yang bila terjadi apa-apa boleh dituntut, dipersalahkan, diperkarakan dan sebagainya.
2. Kantor Pertanahan adalah lembaga pemerintah non kementerian di Indonesia yang mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

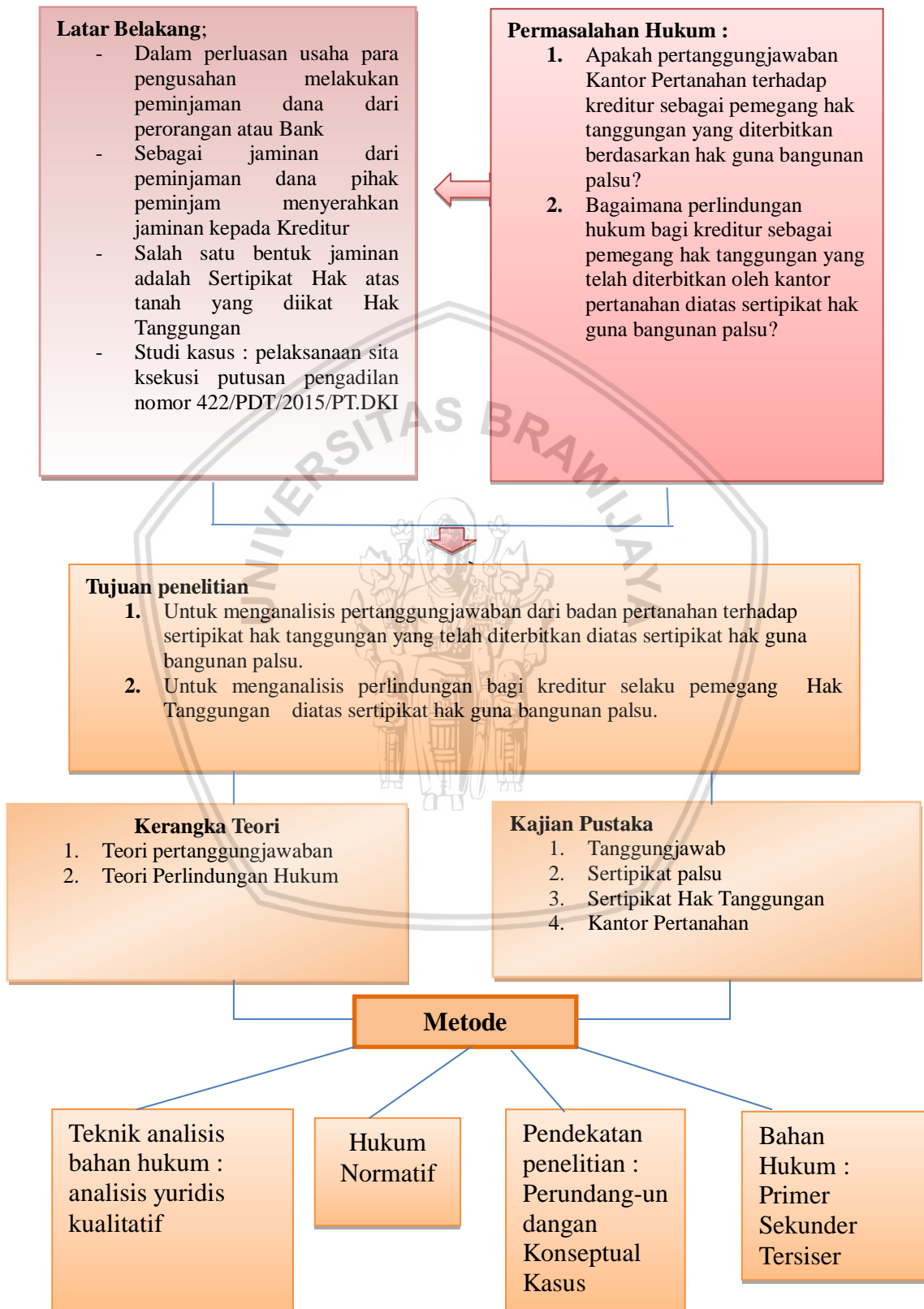
³⁵ Hasil terjemahan Bernard Arief Sidharta, *Filsafat Ilmu Hukum*, (Laboratorium Hukum FH Universitas Katholik Parahyangan, Bandung, 2001), hlm.50-51

³⁶ Jazim hamidi, *Makna dan kedudukan hukum naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam system ketatanegaraan RI, Disertasi*, (Bandung, Unpad: 2005), hlm.29

3. Sertifikat adalah dalam Bahasa Indonesia dapat diartikan sebagai surat keterangan tanda bukti pemegang hak atas tanah dan berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat.
4. Hak tanggungan adalah atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda.



1.9. Desain Penelitian



1.10. Sistematika Penulisan

Sebelumnya telah dikemukakan mengenai latar belakang penulisan, tujuan penulisan, manfaat penulisan, ruang lingkup penulisan serta metode penelitian untuk menjelaskan arah penulisan ini. Dengan demikian perlu kiranya dikemukakan sistematika penulisan secara keseluruhan. Adapun sistematika penulisan ini adalah :

- Bab I. Pendahuluan, pada bab ini akan dibahas mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka teoritis dan konseptual, metode penelitian, dan sistematika penulisan.
- Bab II. Tinjauan Pustaka, pada bab ini akan dibahas mengenai tinjauan umum tentang Tanggung Jawab Hukum, Sertipikat Palsu, Sertipikat Hak Tanggungan dan Kantor Pertanahan.
- Bab III. Pembahasan, dalam bab ini peneliti akan membahas analisa tentang pertanggungjawaban Kantor Pertanahan terhadap Sertipikat Hak Tanggungan yang diterbitkan atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu dan perlindungan hukum terhadap Kreditur selaku penerima Hak Tanggungan atas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu.
- Bab IV. Penutup, pada bab terakhir ini memuat kesimpulan dan saran.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

2.1. Tanggung Jawab

Sebagaimana terdapat dalam kamus besar bahasa Indonesia III, “tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatu yang lain”. Jika diartikan secara singkat, maka tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatu.”³⁷

Dalam kamus hukum, istilah “tanggung jawab bisa merujuk pada istilah liability (“*the state of being liable*”) dan responsibility (“*the state or fact being responsible*”). Liability merupakan istilah hukum yang luas (“*a broad legal term*”), yang di dalamnya antara lain mengandung makna bahwa,” (liability menunjuk pada makna yang paling komprehensif meliputi hampir setiap karakter resiko atau tanggung jawab. yang pasti, yang bergantung atau yang mungkin).

Liability didefinisikan untuk menunjuk semua karakter hak dan kewajiban). Di samping itu, liability juga merupakan”. “Kondisi tunduk kepada kewajiban secara aktual atau potensial kondisi bertanggung jawab terhadap hal-hal yang aktual atau mungkin seperti kerugian, ancaman, kejahatan, biaya, atau beban kondisi yang menciptakan tugas untuk melaksanakan undang-undang dengan segera atau pada masa yang akan datang”.³⁸

Sementara itu responsibility berarti “*the state of being answerable for an obligation includes judgment, skill, ability and capacity.*” (hal dapat dipertanggungjawabkan atas suatu kewajiban dan termasuk putusan, kemampuan,

³⁷ Tim penyusun kamus bahasa Indonesia III, (Jakarta, Balai Pustaka :2000), hlm. 497

³⁸ Henry Campbell Black, Black Law Dictionary dalam Ridwan H.R. *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm.335

kecakapan dan keterampilan). *Responsibility* juga berarti, “*the obligation to answer for an act done, and to repair or otherwise make restitution for any injury it may have caused*” (kewajiban bertanggung jawab atas undang-undang yang dilaksanakan, dan memperbaiki atau sebaliknya memberi ganti rugi atau kerusakan apapun yang telah ditimbulkannya). Dari *responsibility* ini muncul istilah *responsible government*, “yang menunjukkan bahwa (istilah ini pada umumnya menunjukkan bahwa jenis-jenis pemerintahan dalam hal pertanggungjawaban terhadap ketentuan atau undang-undang public di bebaskan pada departemen atau dewan eksekutif, yang harus mengundurkan diri apabila penolakan terhadap kinerja mereka di nyatakan melalui mosi tidak percaya, di dalam majelis legislative atau melalui pembatalan terhadap suatu undang-undang penting yang dipatuhi mereka).³⁹

Mengacu pada konsep “*liability*” dan “*responsibility*” di atas, di lihat dari cakupan maknanya berarti keduanya memiliki perbedaan. Istilah “*liability*” berarti suatu keadaan untuk melaksanakan kewajiban hukum tertentu. Sedangkan istilah “*responsibility*” bukan saja berupa kewajiban (*obligation*) untuk merespon atau memenuhi atas apa yang pernah dilakukan terkait dengan keputusan, keahlian, dan kemampuan seseorang, tetapi lebih luas lagi adalah kewajiban untuk memulihkan (*restitution*) atau membayar ganti rugi terhadap kerugian yang disebabkan oleh tindakan yang pernah dilakukan. Ini berarti bahwa istilah “*responsibility*” mencakup tidak hanya kewajiban untuk memenuhi atau memikul “tanggung jawab hukum” tetapi juga “tanggung jawab moral” terkait dengan tindakan, keputusan, keahlian (profesi) tertentu yang sedang dilakukan. Dengan

³⁹ Ibid.hlm. 336

demikian, berarti istilah “tanggung jawab” baik dalam arti “*liability*” dan “*responsibility*” tidak bisa dilepaskan dari makna kewajiban (*obligation*).⁴⁰

Secara hukum beberapa prinsip tanggung jawab para pihak, adalah “prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*Fault responsibility*). Tanggung jawab ini merupakan prinsip yang berlaku secara umum dalam hukum pidana dan hukum perdata dan sering disebut dengan *state liability*)”⁴¹

Tanggung jawab negara secara yuridis tidak dapat dilepaskan dengan posisi Negara sebagai “badan hukum” yakni sebagai subjek hukum yang memiliki kewajiban-kewajiban dan hak-hak serta dapat melakukan perbuatan hukum. Posisi Negara sebagai badan hukum dapat di analogikan dengan posisi korporasi sebagai badan hukum, yakni Negara subjek hukum dapat melakukan perbuatan hukum (*Juristic person*). Tentu saja Negara dapat bertindak melakukan perbuatan hukum melalui organ-organ Negara, khususnya pemerintah sesuai dengan fungsi kewenangannya.

2.2. Sertipikat Palsu

Hukum Pertanahan di Indonesia menginginkan adanya kepastian hukum untuk menentukan siapa pemegang hak milik atau hak-hak lain atas sebidang tanah. Di dalam realitasnya, pemegang sertipikat atas tanah belum merasa aman akan kepastian haknya, bahkan sikap keragu-raguan yang seringkali muncul dengan banyaknya gugatan yang menuntut pembatalan sertipikat tanah melalui pengadilan.

⁴⁰ Ibid, hlm.335

⁴¹ Sidarta, *Perlindungan Hukum Di Indonesia*, (Jakarta,Grasindo: 2000),hlm. 58

Sertipikat tanah sebagai obyek dari pendaftaran hak, belum menjamin kepastian hukum dari sudut pandang sosiologi hukum. Yang dimaksud oleh beliau kepastian hukum dari sudut pandang sosiologi hukum itu adalah realitas sosial yang terjadi di masyarakat.

Dengan memperhatikan kemampuan pemerintah, maka pendaftaran tanah dilaksanakan secara bertahap. Untuk pertama kali dilakukan pengukuran desa demi desa untuk memenuhi ketersediaan Peta Dasar Pendaftaran Tanah yang memuat titik-titik dasar tehnik dan unsur-unsur geografis serta batas fiksik bidang-bidang tanah.

Pemberian kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah, maka “pemerintah mengharuskan dilakukan pengumuman mengenai subyek yang menjadi pemegang hak (asas publisitas) dan obyek yaitu penetapan mengenai letak, batas-batas, luas bidang-bidang tanah yang dipunyai seseorang atas sesuatu hak atas tanah.”⁴²

Pelaksanaan pendaftaran tanah sebagaimana yang diatur oleh Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 1961 (selanjutnya disebut “PP No. 10 Tahun 1961”) terkait pendaftaran tanah, belum berjalan efektif, hal ini selain sasaran utamanya/daerah yang diutamakan adalah daerah-daerah perkotaan, juga menyangkut tata cara, administrasi dan biaya yang harus ditanggung oleh masyarakat pemegang hak atas tanah sangatlah berat dirasakan oleh masyarakat pemegang hak atas tanah serta sosialisasi terhadap pelaksanaan peraturan pemerintah itu sendiri belum maksimal. Dengan kondisi tersebut maka tujuan pendaftaran tanah belum tercapai.

⁴² Urip Santoso, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, (Jakarta, Kencana Prenadamedia Group : 2016), hlm. 34

Akselerasi dalam pembangunan nasional sangat memerlukan dukungan jaminan kepastian hukum di bidang pendaftaran tanah dan oleh karena PP No. 10 Tahun 1961 dipandang tidak lagi sepenuhnya mendukung tercapainya hasil yang lebih nyata pada pembangunan nasional sehingga perlu dilakukan penyempurnaan. Dengan menimbang hal-hal tersebut, maka pemerintah memandang perlu membuat suatu aturan yang lengkap mengenai pendaftaran tanah yang dapat memenuhi kebutuhan masyarakat untuk adanya jaminan kepastian hukum dan akhirnya pada tanggal 8 Juli 1997, Pemerintah telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah (selanjutnya disebut "PP No. 24 Tahun 1997").

Kantor Pertanahan juga harus melakukan pemutakhiran data tanah agar tidak melebihi atau terjadi kesalahan dalam pemberian hak atau pendaftaran hak yang dapat menimbulkan sengketa/perkara yang disebabkan oleh adanya sertifikat ganda atau sertifikat palsu. Kantor Pertanahan memiliki kewajiban dalam pemutakhiran data pada buku tanah sebagai bank data. Sifat pembuktian sertifikat dimuat dalam Pasal 32 PP no. 24 tahun 1997, yaitu :"

1. Sertifikat merupakan surat tanda bukti hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat mengenai data fisik dan data yuridis yang termuat di dalamnya, sepanjang data fisik dan data yuridis tersebut sesuai dengan data yang ada dalam surat ukur dan buku tanah yang bersangkutan.
2. Dalam atas hal suatu bidang tanah sudah diterbitkan sertifikat secara sah atas nama orang atau badan hukum yang memperoleh tanah tersebut dengan itikad baik dan secara nyata menguasainya, maka pihak lain yang merasa mempunyai hak atas tanah itu tidak dapat lagi menuntut pelaksanaan hak tersebut apabila dalam waktu 5 tahun sejak diterbitkannya sertifikat itu tidak mengajukan keberatan secara tertulis kepada pemegang sertifikat dan kepala kantor pertanahan yang bersangkutan ataupun tidak mengajukan gugatan kepengadilan mengenai penguasaan tanah atau penerbitan sertifikat."⁴³

⁴³ Lihat Pasal 32 ayat 2 PP No. 24 Tahun 1997

Perbuatan pemalsuan merupakan suatu jenis pelanggaran terhadap kebenaran dan kepercayaan, dengan tujuan memperoleh keuntungan bagi diri sendiri atau orang lain. Suatu pergaulan hidup yang teratur dalam masyarakat yang maju dan teratur tidak dapat berlangsung lama tanpa adanya jaminan kebenaran atas beberapa bukti surat dan dokumen-dokumen lainnya. Karenanya perbuatan pemalsuan merupakan ancaman bagi kelangsungan hidup dari masyarakat tersebut.

Pengertian membuat surat palsu adalah membuat sebuah surat (yang sebelumnya tidak ada surat) yang isi seluruhnya atau pada bagian-bagian tertentu tidak sesuai dengan yang sebenarnya atau bertentangan dengan kebenaran atau palsu. Surat yang dihasilkan oleh perbuatan membuat surat palsu ini disebut dengan “surat palsu” atau “surat yang tidak asli”.⁴⁴

Membuat sebuah surat yang isi seluruhnya atau isi pada bagian tertentu yang bertentangan dengan kebenaran atau palsu disebut dengan pemalsuan intelektual (*intelectueelevalscheids*). Pemalsuan intelektual adalah pemalsuan terhadap isi suratnya. Perbuatan dalam pemalsuan intelektual bisa merupakan perbuatan membuat palsu surat dan juga bisa perbuatan memalsu surat.⁴⁵

2.3. Sertipikat Hak Tanggungan

Pengaturan mengenai Hak Tanggungan telah diatur dalam Pasal 1 UUHT :

- “Hak Tanggungan atas tanah beserta benda-benda yang berkaitan dengan tanah, yang selanjutnya disebut sebagai Hak Tanggungan, adalah hak jaminan yang dibebankan pada hak atas tanah sebagaimana dimaksud dalam Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, berikut atau tidak berikut benda-benda lain yang

⁴⁴ Adami Chazawi, Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Pemalsuan*, (Jakarta : Rajagrafindo Persada, 2014), hlm. 138

⁴⁵ Ibid

merupakan satu kesatuan dengan tanah itu, untuk pelunasan utang tertentu. Yang memberikan kedudukan yang diutamakan kepada Kreditur terhadap Kreditur-kreditur lain”.⁴⁶

- “Benda yang dapat dibebankan Hak Tanggungan bukan saja pada hak atas tanah yang menjadi objek Hak Tanggungan, tetapi juga berikut bangunan, tanaman, dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut. Bangunan tanaman dan hasil karya yang merupakan satu kesatuan dengan tanah tersebut adalah yang dimaksud oleh Undang-Undang Hak Tanggungan sebagai benda-benda yang berkaitan dengan tanah”.⁴⁷

Hak Tanggungan haruslah diikuti dengan pendaftaran Hak Tanggungan pada Kantor Pertanahan :

1. Karena Hak Tanggungan sesuai dengan ketentuan yang berlaku wajib didaftarkan dalam daftar umum, yang dalam hal ini pada Kantor Pertanahan, Unsur yang berkaitan dengan kedudukan diutamakan serta diberikan kepada Kreditur pemegang Hak Tanggungan terhadap Kreditur lainnya. Untuk ini harus ada catatan mengenai Hak Tanggungan pada buku tanah, Sertifikat Hak Tanah yang dibebaninya, sehingga setiap orang dapat mengetahuinya (asas publisitas), dan
2. Hak tersebut menurut sifatnya harus dapat dipindah tangankan, sehingga apabila diperlukan dapat segera direalisasi untuk membayar utang yang dijamin pelunasannya.

Agar dapat memberikan perlindungan hukum bagi pemegang Hak Tanggungan maka Pasal 14 UUHT memberikan pengertian mengenai Sertipikat Hak Tanggungan sebagai berikut :⁴⁸

⁴⁶ Pasal 1 UUHT berbunyi

⁴⁷ Pasal 4 UUHT berbunyi

⁴⁸ Pasal 14 UUHT

1. Sebagai tanda bukti adanya Hak Tanggungan. Kantor Pertanahan menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Sertipikat Hak tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memuat irah-irah dengan kata “DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA”.
3. Sertipikat Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) mempunyai kekuatan eksekutorial yang sama dengan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dan berlaku sebagai pengganti grosse acte hypotheek sepanjang mengenai hak atas tanah.
4. Kecuali apabila diperjanjikan lain. Sertipikat Hak Atas Tanah yang telah dibubuhi catatan pembebanan Hak Tanggungan sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (3) dikembalikan kepada pemegang hak atas tanah yang bersangkutan.
5. Sertipikat Hak Tanggungan diserahkan kepada pemegang Hak Tanggungan.”

Apabila debitur tidak melaksanakan kewajibannya untuk melakukan pembayaran kepada kreditur maka kreditur mempunyai hak utama untuk melakukan eksekusi atas jaminan yang telah dilekatkan hak tanggungan.

Adapun prosedur pendaftaran Hak Tanggungan yang diatur dalam Perkan No. 3 Tahun 1997, Pasal 97 ayat 1 - ayat 5, menyatakan bahwa :⁴⁹

1. PPAT wajib terlebih dahulu melakukan pemeriksaan pada Kantor Pertanahan mengenai kesesuaian sertipikat hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang bersangkutan dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan setempat dengan memperlihatkan sertipikat asli.
2. Pemeriksaan sertipikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk setiap pembuatan akta oleh PPAT, dengan ketentuan bahwa untuk pembuatan akta pemindahan atau pembebanan hak atas bagian-bagian tanah hak induk dalam rangka pemasaran hasil pengembangan oleh perusahaan real estat, kawasan industri dan pengembangan sejenis cukup dilakukan pemeriksaan sertipikat tanah induk satu kali, kecuali apabila PPAT yang bersangkutan **menganggap perlu pemeriksaan sertipikat ulang.**
3. **Apabila sertipikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan atau Pejabat yang ditunjuk membubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor**

⁴⁹ Pasal 97 ayat 1 sampai 5 Perkan No. 3 Tahun 1997

Pertanahan” pada halaman perubahan sertipikat asli kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

4. Pada halaman perubahan buku tanah yang bersangkutanibubuhkan cap atau tulisan dengan kalimat: “PPAT ...(nama PPAT ybs)... telah minta pengecekan sertipikat” kemudian diparaf dan diberi tanggal pengecekan.

Berdasarkan PP No. 24 Tahun 1997, Pasal 45 ayat 1 - ayat 3 menyatakan bahwa:⁵⁰

1. Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat di bawah ini tidak dipenuhi :
 - a. sertipikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan;
 - b. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2);
 - c. dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap;
 - d. tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;
 - e. tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan;

⁵⁰ Lihat Pasal 45 ayat 1 sd 3 PP No. 24 Tahun 1997 yang berbunyi ;

1. Kepala Kantor Pertanahan menolak untuk melakukan pendaftaran peralihan atau pembebanan hak, jika salah satu syarat di bawah ini tidak dipenuhi :
 - a. sertipikat atau surat keterangan tentang keadaan hak atas tanah tidak sesuai lagi dengan daftar-daftar yang ada pada Kantor Pertanahan;
 - b. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) tidak dibuktikan dengan akta PPAT atau kutipan risalah lelang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41, kecuali dalam keadaan tertentu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (2);
 - c. dokumen yang diperlukan untuk pendaftaran peralihan atau pembebanan hak yang bersangkutan tidak lengkap;
 - d. tidak dipenuhi syarat lain yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan;
 - e. tanah yang bersangkutan merupakan obyek sengketa di Pengadilan;
 - f. perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau
 - g. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan
2. Penolakan Kepala Kantor Pertanahan dilakukan secara tertulis, dengan menyebutkan alasan-alasan penolakan itu.
3. Surat penolakan disampaikan kepada yang berkepentingan, disertai pengembalian berkas permohonannya, dengan salinan kepada PPAT atau Kepala Kantor Lelang yang bersangkutan.

- f. perbuatan hukum yang dibuktikan dengan akta PPAT batal atau dibatalkan oleh putusan Pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap; atau
 - g. perbuatan hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dibatalkan oleh para pihak sebelum didaftar oleh Kantor Pertanahan
2. Penolakan Kepala Kantor Pertanahan dilakukan secara tertulis, dengan menyebutkan alasan-alasan penolakan itu.
 3. Surat penolakan disampaikan kepada yang berkepentingan, disertai pengembalian berkas permohonannya, dengan salinan kepada PPAT atau Kepala Kantor Lelang yang bersangkutan.

2.4. Kantor Pertanahan

Pengertian Kantor Pertanahan tercantum juga dalam Pasal 1 angka 6 UUHT yaitu: “Kantor Pertanahan adalah unit kerja Badan Pertanahan Nasional di wilayah Kabupaten, Kotamadya atau wilayah administratif lain yang setingkat yang melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pemeliharaan daftar umum pendaftaran tanah.”⁵¹

Selain itu tugas dari Kantor Pertanahan adalah perwujudan pembangunan pertanahan dengan Catur Tertib Pertanahan yang meliputi “Tertib Hukum Pertanahan”. Menurut Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979 ditegaskan, bahwa yang dimaksud dengan tertib hukum pertanahan adalah :⁵²

- a. Semua pihak yang menguasai dan/atau menggunakan tanah mempunyai hubungan hukum yang sah dengan tanah yang bersangkutan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- b. Tersedianya perangkat perundang-undangan di bidang pertanahan yang lengkap dan komperhensif sebagai pedoman penyelenggaraan pelayanan pertanahan.
- c. Seluruh penyelenggaraan administrasi pertanahan dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.”

Presiden melalui Peraturan Presiden Nomor 20 Tahun 2015 tentang Badan Pertanahan Nasional (selanjutnya disebut PP No. 20 Tahun 2015) pasal 1 dan 2 menyatakan bahwa : “Badan Pertanahan Nasional yang merupakan Lembaga Pemerintah Non Kementerian yang bertanggung jawab langsung kepada Presiden

⁵¹ Lihat Pasal 1 angka 6 UUHT

⁵² Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1979

mempunyai tugas melaksanakan tugas pemerintahan di bidang pertanahan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”⁵³

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2, BPN menyelenggarakan fungsi:”⁵⁴

1. penyusunan dan penetapan kebijakan di bidang pertanahan;
2. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang survei, pengukuran, dan pemetaan;
3. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang penetapan hak tanah, pendaftaran tanah, dan pemberdayaan masyarakat;
4. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengaturan, penataan dan pengendalian kebijakan pertanahan;
5. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengadaan tanah
6. perumusan dan pelaksanaan kebijakan di bidang pengendalian dan penanganan sengketa dan perkara pertanahan;
7. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan BPN;
8. pelaksanaan koordinasi tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unit organisasi di lingkungan BPN;
9. pelaksanaan pengelolaan data informasi lahan pertanian pangan berkelanjutan dan informasi di bidang pertanahan;
10. pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pertanahan; dan
11. pelaksanaan pengembangan sumber daya manusia di bidang pertanahan.”

Badan Pertanahan dalam tugasnya berkoordinasi dengan Kementerian yang mengurus pemerintahan di bidang agraria dan tata ruang.⁵⁵ Tugas dan fungsi dari kementerian agraria dan tata ruang diatur dalam Peraturan Presiden Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang (selanjutnya disebut PP No. 17 Tahun 2015). Saat ini jabatan Kepala BPN menjadi satu kesatuan dengan jabatan Menteri Agraria dan Tata Ruang. Perbedaannya dalam jabatannya sebagai Menteri Agraria dan Tata Ruang mengurus tentang agraria yaitu penataan bumi, air, dan ruang angkasa di Indonesia serta penataruangannya sementara BPN mengurus tentang pertanahan di Indonesia.

⁵³ Lihat Pasal 1 dan 2 PP No. 20 Tahun 2015

⁵⁴ Lihat Pasal 3 PP No. 20 Tahun 2015

⁵⁵ Lihat Pasal 4 PP No. 20 Tahun 2015

BPN dalam pelaksanaan tugasnya memberikan kewenangan kepada Kepala Kantor Pertanahan melalui Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 (selanjutnya disebut Perkaban No. 2 Tahun 2013) tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak Atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Kantor Pertanahan berusaha untuk mewujudkan tertib hukum pertanahan yang menimbulkan keteraturan dalam administrasi pertanahan sehingga semua pihak yang memiliki hak atas tanah dilindungi dari tindakan semena-mena pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab. Pasal 1 angka 9 Perkaban No. 2 Tahun 2013 menyatakan bahwa: “Kantor Pertanahan adalah instansi vertikal Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia di Kabupaten/Kota yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia melalui Kepala Kantor wilayah Badan Pertanahan Nasional.”⁵⁶

Sementara untuk kewenangan penandatanganan Sertipikat Hak Tanggungan ternyata dalam Pasal 20 Ayat 2 Perkaban No. 2 Tahun 2013 yang berbunyi ⁵⁷:

“Kewenangan menandatangani Buku Tanah dan Sertipikat oleh Kepala Seksi Hak Tanah dan Pendaftaran Tanah untuk pelayanan pemeliharaan data Pendaftaran Tanah pada beberapa kegiatan antara lain pendaftaran Hak Tanggungan dan pengecekan sertipikat”

⁵⁶ Lihat Pasal 1 angka 9 Perkaban No. 2 Tahun 2013

⁵⁷ Lihat Pasal 20 ayat 2 Perkaban No. 2 Tahun 2013

Yang berwenang mengeluarkan Sertipikat Hak atas tanah maupun Sertipikat Hak Tanggungan adalah Kantor Pertanahan sesuai wilayah tanah tersebut berada dan dilihat dari luas tanah yang didaftarkan hak atas tanahnya.



BAB III

HASIL DAN PEMBAHASAN

3.1. Pertanggungjawaban Kantor Pertanahan Terhadap Kreditur Atas Penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan Di Atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu

3.1.1. Perjanjian Kredit sebagai Perjanjian Pokok dari Pengikatan Hak Tanggungan

Pada dasarnya kita dapat mengetahui definisi perjanjian, yaitu: “Suatu perjanjian adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya terhadap satu orang atau lebih”⁵⁸. Sementara berdasarkan pendapat Abdul kadir Muhammad pengertian perjanjian adalah “suatu persetujuan antara dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan sesuatu hal dalam lapangan harta kekayaan”.⁵⁹

Dari perumusan perjanjian tersebut dapat disimpulkan bahwa unsur-unsur perjanjian adalah sebagai berikut:

- a. Ada pihak-pihak, sedikitnya dua orang
- b. Ada persetujuan antara pihak-pihak
- c. Ada tujuan yang akan dicapai
- d. Ada prestasi yang akan dilaksanakan
- e. Ada syarat-syarat tertentu sebagai isi dari suatu perjanjian
- f. Ada bentuk tertentu, lisan atau tertulis.

R. Setiawan dalam bukunya yang berjudul Pokok-Pokok Hukum Perikatan juga berpendapat bahwa definisi perjanjian dalam pasal 1313 KUHPerdato

⁵⁸ Lihat Pasal 1313 KUHPer

⁵⁹ Ibid, hlm. 78

tersebut selain belum lengkap juga terlalu luas. Belum lengkapnya definisi tersebut karena hanya menyebutkan perjanjian sepihak saja, terlalu luas karena dipergunakan kata “perbuatan” yang juga mencakup perwakilan sukarela dan perbuatan melawan hukum. Sehubungan dengan hal tersebut, maka definisi perjanjian perlu diperbaiki menjadi :

- a. Perbuatan tersebut harus diartikan sebagai perbuatan hukum, yaitu perbuatan yang bertujuan untuk menimbulkan akibat hukum.
- b. Menambahkan perkataan “atau saling mengikatkan dirinya” dalam pasal 1313 KUHPerdata.

Menurut R. Setiawan, perjanjian adalah “suatu perbuatan hukum dimana satu orang atau lebih mengikatkan dirinya atau saling mengaitkan dirinya terhadap satu orang atau lebih.”⁶⁰

Menurut R. Wiryono Prododikoro “Perjanjian” adalah Suatu perhubungan hukum mengenai harta benda antara dua belah pihak, dalam mana suatu pihak berjanji untuk melakukan suatu hal atau tidak melakukan suatu hal, sedangkan pihak lain berhak untuk menuntut pelaksanaan perjanjian.⁶¹

Sedangkan perjanjian menurut R. Subekti yaitu: “Perjanjian merupakan suatu peristiwa bahwa seseorang berjanji kepada orang lain atau dua orang itu saling berjanji untuk melaksanakan sesuatu hal”.⁶²

Dr. Baron dan Henny Teguh mengadakan perjanjian hutang piutang atau dapat disebut juga perjanjian kredit sekaligus perjanjian penyerahan jaminan yaitu Hak Tanggungan. Adanya Subyek hukum dalam suatu perjanjian yaitu Dr. Baron dan Henny Teguh. Lebih lanjut kita lihat syarat-syarat Perjanjian.

⁶⁰ R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, (Bandung, Bina Cipta, 1979), hlm. 49.

⁶¹ R. Wiryono, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, cet. VII, (Bandung, Sumur 1987), hlm. 7.

⁶² R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, (Jakarta, PT. Intermasa, 1963), hlm. 1.

Suatu perjanjian adalah sah apabila telah memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan undang-undang, sehingga keberadaan perjanjian tersebut diakui oleh hukum. Syarat sahnya perjanjian dapat kita lihat dalam Pasal 1320 KUHPerdata, yaitu:

- 1) Ada sepakat mereka yang mengikatkan dirinya.

Persetujuan itu harus bebas tidak ada paksaan, kekhilafan, atau penipuan. Dikatakan tidak ada paksaan apabila orang yang melakukan perbuatan itu tidak berada dibawah ancaman, baik kekerasan jasmani maupun dengan upaya bersifat menakut-nakuti (Pasal 1324 KUHPerdata). Tidak ada kekhilafan apabila salah satu pihak tidak khilaf tentang hal pokok yang diperjanjikan atau tentang sifat-sifat penting barang yang menjadi objek perjanjian, atau mengenai orang dengan siapa perjanjian itu diadakan (Pasal 1322 KUHPerdata). Tidak ada penipuan apabila tidak ada tindakan menipu menurut Undang-Undang yaitu dengan sengaja melakukan tipu muslihat dengan memberikan keterangan palsu atau tidak benar untuk membujuk pihak lawannya untuk menyetujui (Pasal 1328 KUHPerdata).

- 2) Ada kecakapan untuk membuat suatu perikatan.

Orang yang membuat perjanjian harus cakap menurut hukum. Pada dasarnya orang yang telah dewasa dan sehat pikirannya cakap untuk melakukan perbuatan hukum.

- 3) Suatu hal tertentu yang diperjanjikan.

Suatu hal tertentu yang diperjanjikan, artinya apa yang diperjanjikan hak-haknya dan kewajiban-kewajiban kedua belah pihak jika timbul

suatu perselisihan. Barang yang dimaksudkan perjanjian disini adalah suatu barang yang paling sedikit dapat ditentukan jenisnya. Perlu diperhatikan bahwa barang itu harus merupakan objek perdagangan, artinya benda-benda diluar perdagangan seperti badan milik tidak boleh menjadi objek perjanjian (Pasal 1332 dan Pasal 1333 KUHPerdara). Adapun mengenai apakah barang tersebut telah ada atau telah berada ditangan debitur pada saat perjanjian dibuat tidak diharuskan oleh undang-undang. Demikian juga mengenai jumlah barangnya pun tidak harus disebutkan asalkan nanti dapat dihitung atau ditentukan.

4) Ada sesuatu sebab yang halal.

Sebab yang halal, maksudnya adalah isi perjanjian itu sendiri yang menggambarkan tujuan yang akan dicapai oleh para pihak. Pengertian sebab yang halal dapat diketahui dalam Pasal 1337 KUHPerdara, yaitu : Suatu sebab adalah terlarang apabila dilarang oleh undang-undang atau apabila berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum. Jadi suatu sebab yang memenuhi tiga hal tersebut adalah batal, kebatalan ini bersifat mutlak.

Jika syarat subjektif yang meliputi kesepakatan dan kecakapan tidak dipenuhi, maka perjanjian itu dapat dibatalkan. Pihak yang dapat membatalkan perjanjian adalah salah satu pihak yang tidak cakap atau pihak yang memberi sepakatnya secara tidak bebas. Jadi perjanjian yang telah dibuat itu tetap mengikat selama tidak dibatalkan oleh hakim atas permintaan pihak yang berhak minta pembatalan itu.

Dalam Pasal 1338 ayat (3) KUHPdata disebutkan bahwa “Perjanjian-Perjanjian harus dilaksanakan dengan itikad baik”, yaitu harus mengindahkan norma-norma kepatuhan dan kesusilaan.

Perjanjian kredit merupakan perikatan yang termasuk dalam perjanjian pinjam meminjam sesuai Pasal 1754 KUH Perdata. Sedangkan menurut Pasal 1 ayat (11) Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan (selanjutnya disebut “UU No. 10 Tahun 1998), yang dimaksud dengan Perjanjian Kredit adalah:

“Penyediaan uang atau tagihan yang dapat dipersamakan dengan itu berdasarkan persetujuan atau kesepakatan pinjam meminjam antara Bank dengan pihak lain yang mewajibkan pihak peminjam untuk melunasiutangnya setelah jangka waktu tertentu dengan pemberian bunga.”⁶³

Perjanjian kredit mempunyai fungsi yang sangat penting dalam pemberian kredit oleh Kreditur baik pengelolaannya maupun pelaksanaan kredit itu sendiri yaitu antara lain: Perjanjian kredit berfungsi sebagai perjanjian pokok, artinya perjanjian kredit merupakan sesuatu yang menentukan batal atau tidaknya perjanjian lain yang mengikutinya.

- 1) Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat bukti mengenai batasan-batasan hak dan kewajiban diantara Kreditur dan Debitur.
- 2) Perjanjian kredit berfungsi sebagai alat untuk melakukan monitoring kredit.

Untuk mendapat fasilitas kredit, Debitur akan menyerahkan sertifikat tanah kepada Kreditur sebagai agunan kredit, dimana syarat-syarat untuk memberikan kredit, lembaga perbankan harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

⁶³ Pasal 1 ayat 11 UUNo. 10 Tahun 1998

- 1) Bank tidak diperkenankan untuk memberikan kredit tanpa surat perjanjian tertulis.
- 2) Bank tidak diperkenankan memberikan kredit kepada usaha yang sejak semula telah diperhitungkan kurang sehat dan akan membawa kerugian.
- 3) Bank tidak diperkenankan memberikan kredit untuk pembelian saham dan modal kerja dalam rangka kegiatan jual beli saham.
- 4) Bank tidak diperkenankan memberikan kredit melampaui batas-batas maksimum pemberian kredit (Legal ending limit).

Undang-undang Perbankan dalam mengambil pendekatan yang serupa dengan pendekatan tradisional sebagaimana yang tercantum dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan yang menyatakan: Kredit yang diberikan oleh Bank mengandung resiko, sehingga dalam pelaksanaannya Bank harus memperhatikan asas-asas perkreditan sehat. Untuk mengurangi resiko tersebut, jaminan pemberian kredit dalam arti keyakinan atas kemampuan dan kesanggupan Debitur untuk melunasi utangnya sesuai dengan yang diperjanjikan merupakan faktor penting yang harus diperhatikan oleh Bank. Untuk memperoleh keyakinan tersebut, sebelum memberikan kredit Bank harus melakukan penilaian yang seksama terhadap watak, kemampuan, modal, agunan dan prospek usaha Debitur. Dari kemampuan tersebut diatas yang paling penting bagi Kreditur dalam menyalurkan dana untuk mendapat kredit dari bank harus didasarkan pada suatu jaminan.

Kasus yang dialami dr Baron memberikan pinjaman kepada Henny Teguh dan sebagai jaminan atas kreditnya Henny Teguh memberikan Sertipikat Hak

Guna Bangunan. Adanya unsur itikad tidak baik dari Henny Teguh dapat mengakibatkan Perjanjian Kredit dibatalkan tetapi secara analisa pihak yang dirugikan tentunya dr. Baron tidak akan mengajukan pembatalan atas perjanjian kreditnya.

3.1.2. Proses Pendaftaran Hak Tanggungan

Pada tahap pemberian Hak Tanggungan dengan Akta Pemberian Hak Tanggungan (selanjutnya disebut “APHT”) oleh pemberi Hak Tanggungan kepada kreditur, Hak Tanggungan yang bersangkutan belum lahir. Hak Tanggungan tersebut baru lahir pada saat dibuatnya buku tanah Hak Tanggungan oleh Kantor Pertanahan yaitu dengan dikeluarkannya Sertipikat Hak Tanggungan, saat didaftarnya Hak Tanggungan tersebut merupakan hal yang sangat penting bagi kreditur. Lahirnya Hak Tanggungan merupakan momen yang sangat penting sehubungan dengan munculnya hak tagih preferen dari kreditur, menentukan tingkat atau kedudukan kreditur terhadap sesama kreditur dalam hal ada sita jaminan (*conserentoir beslag*) atas benda jaminan.⁶⁴

Dengan perkataan lain bahwa kreditur yang lebih dahulu APHT-nya didaftar dalam Buku Tanah Hak Tanggungan oleh Kantor Pertanahan dialah (kreditur) yang harus lebih dahulu diutamakan dari kreditur lainnya. Apabila pembuatan APHT sudah dilakukan maka sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) Undang-undang Hak Tanggungan, pemberian Hak Tanggungan tersebut wajib didaftarkan pada Kantor Pertanahan. Selanjutnya pada Pasal 13 ayat (2) dan (3) UUHT menentukan tata cara pendaftaran Hak Tanggungan itu dilakukan. Pendaftaran Hak Tanggungan dilakukan oleh Kantor Pertanahan dengan cara membuat Buku

⁶⁴ J. Satrio. *Hukum Jaminan. Hak Jaminan. Hak Tanggungan*, Buku 2, (Citra Aditya Bakti. Bandung. 1998), Hlm. 38.

Tanah Hak Tanggungan dan selanjutnya mencatat Hak Tanggungan yang bersangkutan dalam Buku Tanah Hak Atas Tanah yang bersangkutan yang ada di Kantor Pertanahan, selanjutnya menyalin catatan tersebut dalam sertifikat Hak Atas Tanah yang bersangkutan.⁶⁵

Setelah APHT dan Warkah yang diperlukan diterima oleh Kantor Pertanahan dan dibuatkan Buku Tanah Hak Tanggungan maka buku tersebut harus diberikan tanggal. Tanggal Buku Tanah Hak Tanggungan yang menentukan atas kedudukan kreditur pemegang Hak Tanggungan terhadap sesama kreditur yang lain terhadap debitur yang sama (Pasal 1132 dan Pasal 1133 KUH-Perdata). Dengan lahirnya Hak Tanggungan maka kreditur Hak Tanggungan yang bersangkutan berkedudukan sebagai kreditur preferen terhadap para kreditur konkuren (Pasal 1 UUHT).⁶⁶

Menurut ketentuan Pasal 13 ayat (2) UUHT ternyata “tanggal Buku Tanah Hak Tanggungan adalah tanggal hari ketujuh setelah penerimaan secara lengkap surat-surat yang diperlukan bagi pendaftarannya dan jika hari ketujuh jatuh pada hari libur tanggal buku tanah yang bersangkutan diberi tanggal hari kerja berikutnya”.⁶⁷ Selanjutnya menurut Pasal 14 ayat (1) UUHT sebagai “tanda bukti adanya Hak Tanggungan Kantor Pertanahan menerbitkan sertifikat Hak Tanggungan. Sertifikat Hak Tanggungan ini terdiri dari salinan Buku Tanah Hak Tanggungan dan salinan APHT bersangkutan yang sudah disahkan oleh Kepala Kantor Pertanahan.”⁶⁸ Sesuai ketentuan Pasal 14 ayat (4) UUHT : “pada dasarnya sertifikat Hak Atas Tanah yang sudah dibubuhi catatan pembebanan Hak

⁶⁵ Ibid hlm. 42

⁶⁶ Ibid hlm.80

⁶⁷ Pasal 13 ayat 2 UUHT

⁶⁸ Pasal 14 ayat 1 UUHT

Tanggungan ini diserahkan kembali kepada pemegang Hak Atas Tanah (pemberi Hak Tanggungan), namun biasanya sudah diperjanjikan bahwa sertifikat hak atas tanah tersebut disimpan oleh pemegang Hak Tanggungan dalam rangka melaksanakan hak-hak istimewa yang dimilikinya”.⁶⁹ Jika diperhatikan dalam Pasal 13 ayat (4) UUHT tidak dikatakan ”paling lambat” akan tetapi ”hari ketujuh”. Jadi meskipun surat-surat sudah diterima dengan lengkap oleh Kantor Pertanahan dan petugasnya mempunyai kesempatan untuk segera mendaftar beban itu, tetapi sesuai dengan kata-kata Pasal 13 ayat (4) UUHT, tanggal pendaftaran yang menentukan tanggal lahirnya Hak Tanggungan, tetap saja tidak bisa lebih maju dari pada hari ketujuh. Bahkan menurut Pasal 23 ayat (4) UUHT : “Pejabat Kantor Pertanahan apabila melanggar ketentuan Pasal 13 ayat (4), yaitu membuat tanggal buku tanah Hak Tanggungan lebih awal atau melewati hari ketujuh dapat dikenai sanksi administrasi.”

Dr. Baron selaku pemegang Hak Tanggungan telah menerima Sertipikat Hak Tanggungan atas APHT yang telah diperolehnya melalui SKMHT. SKMHT merupakan kuasa dari pemilik sertipikat kepada kreditur untuk membebaskan hak tanggungan atas sertipikat hak atas tanah yang diberikan sebagai jaminan. Atas diterbitkannya Sertipikat Hak Tanggungan atas jaminan yang diperolehnya dr. Baron memiliki jaminan untuk pembayaran hutang yang diperoleh Henny Teguh. Tetapi obyek dari Hak Tanggungan tersebut yaitu Sertipikat Hak Guna Bangunan dinyatakan tidak pernah dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan Jakarta Pusat. Lebih lanjut kita lihat berakhirnya Hak Tanggungan berdasarkan Pasal 18 ayat (1) UUHT terjadi apabila :⁷⁰

⁶⁹ Pasal 14 ayat 4 UUHT

⁷⁰ Lihat Pasal 18 UUHT

- a. Hapusnya utang yang dijamin dengan Hak Tanggungan;
- b. Dilepaskannya Hak Tanggungan oleh Pemegang Hak Tanggungan;
- c. Pembersihan Hak Tanggungan berdasarkan penetapan peringkat oleh Ketua Pengadilan Negeri;
- d. Hapusnya hak atas tanah yang dibebani Hak Tanggungan.

3.1.3. Tanggung Jawab Hukum

Sebagaimana terdapat dalam kamus besar bahasa Indonesia III, tanggung jawab adalah keadaan wajib menanggung segala sesuatu yang lain. Jika diartikan secara singkat, maka tanggung jawab adalah menanggung suatu hal.⁷¹ Tanggung jawab adalah kesadaran manusia akan tingkah laku atau perbuatan yang disengaja maupun yang tidak sengaja. Tanggung jawab juga berarti berbuat sebagai perwujudan kesadaran akan kewajiban. Seseorang bertanggung jawab karena ada kesadaran atau keinsafan atau pengertian atas segala perbuatan dan akibatnya dan atas kepentingan pihak lain.

Timbulnya tanggung jawab karena manusia itu hidup bermasyarakat dan hidup dalam lingkungan alam. Manusia tidak boleh berbuat semaunya terhadap manusia lain dan terhadap alam lingkungannya. Manusia menciptakan keseimbangan, keselarasan, antara sesama manusia dan antara manusia dan lingkungan. Buat pengantar untuk masuk ke pembahasan asas legalitas memberikan legitimasi pada kewenangan yang dimiliki oleh Pejabat atau badan Tata Usaha Negara dalam mengambil suatu tindakan hukum. Menurut Pendapat Indroharto sebagaimana yang dikutip oleh Irfan Fachruddin merumuskan: “tanpa adanya dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan Perundang-undangan

⁷¹ Tim penyusun kamus bahasa Indonesia III, (balai pustaka Jakarta:2000), hlm. 497

yang berlaku, segala macam aparat pemerintah itu tidak akan memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya”. Berdasarkan pengertian tersebut, maka dapat diketahui bahwa adanya pembatasan kekuasaan pemerintah oleh hukum. Sifat wewenang pemerintahan antara lain *expressimplied*, jelas maksud dan tujuannya, terikat pada waktu tertentu dan tunduk pada batasan-batasan hukum tertulis dan hukum tidak tertulis.⁷² Jadi dalam hal ini, Kewenangan Yang dimiliki oleh pemerintah terikat pada maksud dan tujuan dari pemberian wewenang tersebut dan dilaksanakan menurut hukum tertulis dan hukum tidak tertulis yaitu asas-asas umum penyelenggara pemerintahan yang layak. Dalam konsep hukum publik, kewenangan berkaitan dengan kekuasaan hukum, sehingga dengan adanya wewenang memberikan legitimasi bagi penyelenggara pemerintah dalam mengeluarkan keputusan-keputusan secara sepihak yang bersifat mengikat bagi orang lain. Sebagai konsep hukum publik, wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen, yaitu: Pengaruh, Dasar Hukum, dan Konformitas hukum.⁷³

Dalam penyelenggaraan negara, setiap tindakan pemerintah atau kebijakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang diatur dalam Peraturan Perundang- Undangan. Begitu juga tindakan pemerintah atau kebijakan pemerintah dalam bidang pertanahan harus didasarkan pada Peraturan Perundang-undangan. Menurut Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengatur bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan sebesar-besarnya

⁷² SF. Marbun (I), Loc.cit

⁷³ Philipus M. Hadjon, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, (Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, , et.al, 2011), hlm. 11

kemakmuran rakyat”.⁷⁴ Ketentuan tersebut, merupakan landasan konstitusional yang memberikan kewenangan kepada penyelenggara pemerintahan dalam bidang pertanahan. Rumusan Pasal tersebut, mengandung arti bahwa kewenangan mengelola dan mengatur tanah dalam bidang hukum publik dalam hukum pemerintahan merupakan kewenangan pemerintah pusat. Menurut Philipus M. Hadjon sebagaimana yang dikutip oleh Yudhi Setiawan menjelaskan “Kekuasaan hukum terkait dengan wewenang dalam bidang hukum publik terutama dalam hukum administrasi pemerintahan, kekuasaan hukum menunjuk kepada wewenang Pemerintah Pusat dan diatur dalam norma pemerintahan”.⁷⁵

Hal tersebut berarti bahwa tindakan pemerintah harus didasarkan pada kewenangan yang sah yang memiliki dasar hukum. Oleh karena itu sebagai konsekuensi logis dan yuridis dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut, maka diundangkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang peraturan Dasar Pokok -Pokok Agraria. Pasal 2 mengatur bahwa:

- 1) Atas dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- 2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1). Pasal ini memberi wewenang untuk :

⁷⁴ Pasal 33 ayat 3 UUD 1945

⁷⁵ Yudhi Setiawan, *Hukum Pertanahan, Teori dan Praktik*, (Malang, Bayumedia Publishing, 2010), hlm. 10.

- a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa tersebut;
- b. mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa; menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat (2). Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur.

Merujuk Pasal 2 Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960, dapat diketahui bahwa terdapat 3 (tiga) fungsi utama keagrariaan yang harus dijalankan oleh negara dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional, yaitu :

- 1) Mengatur dan Menyelenggarakan peruntukan penggunaan, persediaan dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa.
- 2) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
- 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.⁷⁶

Sehingga dengan wewenang yang bersumber pada hak negara untuk menguasai tanah harus dipergunakan untuk:

- a) Mencapai sebesar- besarnya kemakmuran rakyat
- b) Membahagiakan dan mensejahterakan rakyat;

⁷⁶ Adrian Sutedi, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan serta berbagai permasalahan*, (Jakarta, BP. Cipta Jaya, 2015), hlm. 12

- c) Memerdekakan rakyat dari berbagai tekanan hidup; dan

Memantapkan kedaulatan, keadilan dan kemakmuran di kalangan masyarakat luas.⁷⁷ Menurut hukum tanggung jawab adalah “suatu akibat atas konsekuensi kebebasan seorang tentang perbuatannya yang berkaitan dengan etika atau moral dalam melakukan suatu perbuatan.”⁷⁸ Selanjutnya menurut Titik Triwulan “pertanggungjawaban harus mempunyai dasar, yaitu hal yang menyebabkan timbulnya hak hukum bagi seorang untuk menuntut orang lain sekaligus berupa hal yang melahirkan kewajiban hukum orang lain untuk memberi pertanggungjawabannya.”⁷⁹ Menurut hukum perdata dasar pertanggungjawaban dibagi menjadi dua macam, yaitu kesalahan dan risiko. Dengan demikian dikenal dengan pertanggungjawaban atas dasar kesalahan (*liability without based on fault*) dan pertanggungjawaban tanpa kesalahan yang dikenal (*liability without fault*) yang dikenal dengan tanggung jawab risiko atau tanggung jawab mutlak (*strict liability*).

Prinsip dasar pertanggungjawaban atas dasar kesalahan mengandung arti bahwa seseorang harus bertanggung jawab karena ia melakukan kesalahan karena merugikan orang lain. Sebaliknya prinsip tanggung jawab risiko adalah bahwa konsumen penggugat tidak diwajibkan lagi melainkan produsen tergugat langsung bertanggung jawab sebagai risiko usahanya.

Perbuatan melawan hukum (*onrechmatige daad*) diatur dalam Buku III KUHPerdata. Rumusan perbuatan melawan hukum terdapat pada Pasal 1365

⁷⁷ Lihat Pendapat Sjachran Basah dalam SF. Marbun, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, (Yogyakarta, UII Press, et. al, 2001), hlm. 371

⁷⁸ Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, (Jakarta, Rineka Cipta, 2010), hlm. 48

⁷⁹ Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien*, (Jakarta, Prestasi Pustaka, 2010), hlm. 48.

KUHPerdata⁸⁰ Yang dimaksud dengan perbuatan melawan hukum adalah perbuatan yang melawan hukum yang dilakukan oleh seorang yang karena salahnya telah menimbulkan kerugian bagi orang lain. Dalam ilmu hukum dikenal 3 (tiga) kategori perbuatan melawan hukum, yaitu sebagai berikut :⁸¹

- a) Perbuatan melawan hukum karena kesengajaan.
- b) Perbuatan melawan hukum tanpa kesalahan (tanpa unsur kesengajaan maupun kelalaian).
- c) Perbuatan melawan hukum karena kelalaian.

Jika ditinjau dari pengaturan KUHPerdata Indonesia tentang perbuatan melawan hukum lainnya, sebagaimana juga dengan KUHPerdata dinegara sistem Eropa Kontinental, maka model tanggung jawab hukum adalah sebagai berikut :⁸²

- a) Tanggung jawab dengan unsur kesalahan (kesengajaan dan kelalaian), sebagaimana diatur dalam Pasal 1365 KUHPerdata.
- b) Tanggung jawab dengan unsur kesalahan, khususnya unsur kelalaian, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1366 KUHPerdata.

Berdasarkan pendapat dari Sjachran Basah sebagaimana yang dikutip oleh SF. Marbun dinyatakan bahwa, “Pasal 2 Undang-Undang Pokok Agraria merupakan landasan hukum yang memungkinkan administrasi Negara melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang di bidang pertanahan⁸³”. Hal tersebut berarti bahwa diaturnya hak menguasai Negara dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengandung makna

⁸⁰ Pasal 1365 KUHPerdata yaitu : “Tiap perbuatan melanggar hukum, yang membawa kerugian kepada seorang lain mewajibkan orang yang karena kesalahannya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

⁸¹ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, (Bandung, Citra Aditya Bakti, 2010), hlm. 3.

⁸² Ibid, hlm. 3.

⁸³ Ibid, hlm. 364

bahwa negara sebagai tingkat tertinggi yang memiliki kewenangan dalam bidang pertanahan, dimana negaralah yang memiliki kewenangan dan berhak mengatur penguasaan, peruntukan, pemanfaatan dan penguasaan tanah, sehingga kewenangan negara ini merupakan suatu kewenangan asli atau yang disebut dengan kewenangan yang diperoleh secara atribusi yang langsung bersumber pada Pasal 33 ayat (3) yaitu memberikan kewenangan tersebut kepada penyelenggara pemerintahan untuk mengatur penguasaan, peruntukkan dan pemanfaatan tanah. Jadi dalam rangka pelaksanaan kewenangan dalam bidang pertanahan tersebut, Presiden sebagai Kepala Pemerintahan membentuk suatu Lembaga Pemerintahan Non Departemen yaitu Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga Pemerintahan yang mengurus dan menangani bidang pertanahan. Dengan kata lain bahwa segala urusan dibidang pertanahan menjadi wewenang Badan Pertanahan Nasional yang dipimpin oleh seorang kepala, dan ini berarti adanya suatu penyerahan wewenang dari Presiden kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional untuk menangani urusan dalam bidang pertanahan. Sehingga ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tersebut dan Pasal-pasal Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 dijadikan landasan bagi pemerintah dalam melaksanakan tugas, fungsi dan wewenang di bidang pertanahan.

Presiden melalui PP No. 20 Tahun 2017 menetapkan tentang BPN. BPN merupakan badan pemerintah dalam tingkat pusat yang diberikan wewenang, tugas, fungsi dan tanggung jawab untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam bidang agraria dan tata ruang. Dalam rangka melaksanakan tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di daerah, sebagai instansi vertikal Badan Pertanahan

Nasional membentuk Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Provinsi sebagaimana yang diatur dalam Perkaban No. 2 Tahun 2013 tentang Pemberian Wewenang Kepada Kantor Pertanahan.

Berdasarkan uraian diatas, maka terlihat adanya pelimpahan kewenangan dari Presiden kepada Badan Pertanahan Nasional untuk menangani bidang agraria dan tata ruang yang selanjutnya adanya pelimpahan wewenang kepada Kantor Pertanahan. Dalam rangka melaksanakan regulasi tersebut, Pemerintah dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional melaksanakan tindakan-tindakan hukum dalam penyelesaian kasus pertanahan salah satunya yaitu tindakan hukum berupa Pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah, sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Menteri Agraria Dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2016 tentang Penyelesaian Kasus Pertanahan (selanjutnya disebut “Perkaban No. 11 Tahun 2016) yang intinya menetapkan bahwa kasus pertanahan yang dalam penanganan BPN RI dinyatakan selesai dengan kriteria penyelesaian berupa Penerbitan Keputusan tentang pemberian Hak Atas Tanah, Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah, pencatatan dalam buku tanah atau perbuatan hukum lainnya sesuai surat pemberitahuan penyelesaian kasus. Pembatalan Sertipikat Hak Atas Tanah termasuk Sertipikat Hak Milik Atas Tanah merupakan salah satu kebijakan pertanahan nasional dalam rangka menetapkan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan hukum dengan tanah. Dalam melakukan pembatalan Sertipikat Hak Milik Atas Tanah terlebih dahulu harus mengetahui perolehan hak atas tanahnya, dimana dengan diketahui perolehan hak atas tanahnya, maka akan menimbulkan prosedur atau mekanisme pembatalannya. Terjadinya suatu pembatalan sertipikat

hak milik atas tanah disebabkan oleh perolehan atau penerimaan haknya tidak memenuhi syarat-syarat yang telah ditetapkan dalam keputusan pemberian haknya atau telah terjadi kekeliruan atau kesalahan baik secara administrasi maupun dalam hal penerapan peraturannya dalam pemberian haknya tersebut, yang dapat diketahui baik melalui putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap maupun tidak.

Penyelesaian kasus pertanahan diatur dalam Pasal 2 dari Perkaban No. 11

Tahun 2016 tersebut menyatakan bahwa⁸⁴ :

1. “Penyelesaian Kasus Pertanahan, dimaksudkan untuk:
 - a. mengetahui riwayat dan akar permasalahan Sengketa, Konflik atau Perkara;
 - b. merumuskan kebijakan strategis penyelesaian Sengketa, Konflik atau Perkara; dan
 - c. menyelesaikan Sengketa, Konflik atau Perkara, agar tanah dapat dikuasai, dimiliki, dipergunakan dan dimanfaatkan oleh pemiliknya.
2. Penyelesaian Kasus Pertanahan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum dan keadilan mengenai penguasaan, pemilikan, penggunaan dan pemanfaatan tanah.”

Selanjutnya pada Pasal 11 ayat (3) dan (4) Perkaban No. 11 Tahun 2016 tertulis :⁸⁵

Sengketa atau Konflik yang menjadi kewenangan Kementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi:

- a. kesalahan prosedur dalam proses pengukuran, pemetaan dan/atau perhitungan luas;
- b. kesalahan prosedur dalam proses pendaftaran penegasan dan/atau pengakuan hak atas tanah bekas milik adat;
- c. kesalahan prosedur dalam proses penetapan dan/atau pendaftaran hak tanah;
- d. kesalahan prosedur dalam proses penetapan tanah terlantar;
- e. tumpang tindih hak atau sertifikat hak atas tanah yang salah satu alas haknya jelas terdapat kesalahan;
- f. kesalahan prosedur dalam proses pemeliharaan data pendaftaran tanah;
- g. kesalahan prosedur dalam proses penerbitan sertifikat pengganti;
- h. kesalahan dalam memberikan informasi data pertanahan;

⁸⁴ Pasal 2 Perkaban No. 11 Tahun 2016

⁸⁵ Pasal 11 ayat 3 dan 4 Perkaban No. 11 Tahun 2016

- i. kesalahan prosedur dalam proses pemberian izin;
 - j. penyalahgunaan pemanfaatan ruang; atau
 - k. kesalahan lain dalam penerapan peraturan perundang-undangan.
3. Sengketa dan Konflik selain sebagaimana dimaksud pada ayat (3), bukan merupakan kewenangan Kementerian dan menjadi kewenangan instansi lain.”

Terkait dengan perbuatan hukum dalam menerbitkan Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah diatur dalam Pasal 24 Perkaban No. 11 Tahun 2016 diatur :⁸⁶

1. “Setelah menerima Laporan Penyelesaian Sengketa dan Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (5), Kepala Kantor Wilayah BPN atau Menteri menyelesaikan Sengketa dan Konflik dengan menerbitkan:
 - a. Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah;
 - b. Keputusan Pembatalan Sertifikat;
 - c. Keputusan Perubahan Data pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum lainnya; atau
 - d. Surat Pemberitahuan bahwa tidak terdapat kesalahan administrasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (3).
2. Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, merupakan pembatalan terhadap hak atas tanah, tanda bukti hak dan daftar umum lainnya yang berkaitan dengan hak tersebut.
3. Keputusan Pembatalan Sertifikat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, merupakan pembatalan terhadap tanda bukti hak dan daftar umum lainnya yang berkaitan dengan hak tersebut, dan bukan pembatalan terhadap hak atas tanahnya.
4. Keputusan Perubahan Data sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c yang menyebabkan perlu adanya perubahan data pada Keputusan Pemberian Hak atau Keputusan konversi/ penegasan/ pengakuan, maka:
 - a. Menteri, melakukan perbaikan terhadap keputusan pemberian hak;
 - b. Kepala Kantor Wilayah, melakukan perbaikan terhadap keputusan pemberian hak atau Keputusan konversi/ penegasan/ pengakuan hak dimaksud.
5. Penerbitan Keputusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam waktu paling lama 7 (tujuh) hari kerja untuk Kepala Kantor Wilayah BPN, atau paling lama 14 (empat belas) hari kerja untuk Menteri, sejak Laporan Penyelesaian Sengketa dan Konflik diterima.
6. Keputusan Pembatalan Hak Atas Tanah, Keputusan Pembatalan Sertifikat, Keputusan Perubahan Data Pada Sertifikat, Surat Ukur, Buku Tanah dan/atau Daftar Umum Lainnya atau Surat Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dibuat sesuai dengan format

⁸⁶ Pasal 24 Perkaban No. 11 Tahun 2016

sebagaimana tercantum dalam Lampiran XVI dan Lampiran XVII yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini.

7. Dalam hal di atas satu bidang tanah terdapat tumpang tindih sertifikat hak atas tanah, Menteri atau Kepala Kantor Wilayah BPN sesuai kewenangannya menerbitkan Keputusan pembatalan sertifikat yang tumpang tindih, sehingga di atas bidang tanah tersebut hanya ada 1 (satu) sertifikat hak atas tanah yang sah.”

Pelaksanaan keputusan penyelesaian, diatur dala “Pasal 27 Perkaban No.

11 Tahun 2016 menyatakan bahwa Keputusan penyelesaian Sengketa atau Konflik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1), dilaksanakan oleh Kepala Kantor Pertanahan”.⁸⁷ Dalam hal ini Kepala Kantor Pertanahan yang bertanggung jawab.

“Pasal 28 Perkaban No. 11 Tahun 2016 menerangkan pelaksanaan putusan pembatalan hak :⁸⁸

1. Dalam hal Keputusan berupa Pembatalan Hak Atas Tanah, Pembatalan Sertifikat atau Perubahan Data sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) huruf a, huruf b, dan huruf c, Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan pejabat yang berwenang untuk memberitahukan kepada para pihak agar menyerahkan sertifikat hak atas tanah dan/atau pihak lain yang terkait dalam jangka waktu paling lama 5 (lima) hari kerja.
2. Dalam hal jangka waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berakhir dan para pihak tidak menyerahkan sertifikat, Kepala Kantor Pertanahan melaksanakan Pengumuman mengenai pembatalan hak atas tanah, pembatalan sertifikat atau perubahan data, di Kantor Pertanahan dan balai desa/kantor kelurahan setempat dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari.”

Berdasarkan pembahasan di atas terlihat bahwa Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional telah mengatur tentang penyelesaian sengketa pertanahan dan pertanggungjawaban telah dibagi antara Kepala Kantor Pertanahan dan Kementerian Agraria dan Tata Ruang. Tetapi tidak jelas dengan pertanggungjawaban terhadap kelalaian yang dilakukan oleh Kantor Pertanahan.

⁸⁷ Pasal 27 Perkaban No. 11 Tahun 2016

⁸⁸ Pasal 28 Perkaban No. 11 Tahun 2016

Prinsip tanggung jawab berdasarkan unsur kesalahan (*Fault responsibility*). Tanggung jawab ini merupakan prinsip yang berlaku secara umum dalam hukum pidana dan hukum perdata dan sering disebut dengan *state liability*). Tanggung jawab negara secara yuridis tidak dapat dilepaskan dengan posisi Negara sebagai “badan hukum” yakni sebagai subjek hukum yang memiliki kewajiban-kewajiban dan hak-hak serta dapat melakukan perbuatan hukum. Posisi Negara sebagai badan hukum dapat di analogikan dengan posisi korporasi sebagai badan hukum, yakni Negara subjek hukum dapat melakukan perbuatan hukum (*Juristic person*). Tentu saja Negara dapat bertindak melakukan perbuatan hukum melalui organ-organ Negara, khususnya pemerintah sesuai dengan fungsi kewenangannya. Negara dalam hal ini diwakili oleh Kantor Pertanahan Jakarta Pusat yang telah mengeluarkan Sertipikat Hak Tanggungan atas permohonan pendaftaran Hak Tanggungan dari dr. Baron. Ada unsur kelalaian dalam pelaksanaan kewenangan kantor pertanahan Jakarta Pusat yaitu :

1. Adanya unsur kelalaian dari Kantor Pertanahan Jakarta Pusat pada saat melakukan pengecekan Sertipikat Hak Guna Bangunan yang dimohonkan oleh dr. Baron sehingga sertipikat Hak Guna Bangunan yang tidak pernah dikeluarkan oleh Kantor Pertanahan dinyatakan “Telah diperiksa dan sesuai dengan daftar di Kantor Pertanahan Jakarta Pusat”
2. Akibat dari kelalaian Kantor Pertanahan Jakarta Pusat tersebut maka dr. Baron yang sudah mendapat kepastian atas jaminannya menandatangani Perjanjian kredit dengan Henny Teguh dan memberikan sejumlah dana yang dipinjamkannya kepada Henny Teguh

3. Sertipikat Hak Tanggungan yang didaftarkan dr. Baron atas APHT yang ditandatanganinya tidak dapat dilakukan eksekusi dikarenakan obyek Hak Tanggungan yaitu Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu.
4. Kelalaian dari Kantor Pertanahan menimbulkan kerugian bagi dr. Baron yang tidak mendapat pengembalian pembayaran hutang dari Henny Teguh dan tidak dapat melakukan eksekusi jaminan.

Kerugian yang dialami oleh dr. Baron menimbulkan tanggung jawab hukum dari Kantor Pertanahan yang telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu yaitu tanggung jawab dengan unsur kesalahan, khususnya unsur kelalaian pasal 1366 KUHPdata, bahwa setiap orang yang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya. Atas kelalaiannya Kantor Pertanahan yang telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan palsu maka berdasarkan pasal 1365 KUHPdata, Kantor Pertanahan bertanggung jawab untuk mengganti kerugian.

3.2. Perlindungan Hukum Bagi Kreditur Sebagai Pemegang Hak Tanggungan Yang Diterbitkan Oleh Kantor Pertanahan Di Atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu

3.2.1. Hak Preferen bagi Pemegang Hak Tanggungan

Fungsi utama lembaga jaminan adalah disatu sisi merupakan kebutuhan bagi kreditur untuk terlaksananya pemenuhan kewajiban debitur , dalam hal

demikian debitur dikatakan telah cidera janji, dengan demikian fungsi benda jaminan baru nampak kegunaannya.⁸⁹

Bagi masyarakat perorangan atau badan usaha yang berusaha meningkatkan kebutuhan konsumtif atau produktif sangat membutuhkan pendanaan dari bank sebagai salah satu sumber dana yang diantaranya dalam bentuk perkreditan, agar mampu mencukupi dalam mendukung peningkatan usahanya. Mengingat pentingnya kedudukan dana perkreditan dalam sistem perekonomian negara haruslah dipastikan kreditur mendapatkan perlindungan melalui suatu lembaga hak jaminan yang kuat agar dapat memberikan kepastian hukum bagi semua pihak yang berkepentingan sebagai upaya mengantisipasi timbulnya resiko bagi kreditur pada masa yang akan datang. Untuk usaha tersebut dapat menggunakan jasa perbankan.

Seperti yang diketahui bahwa jaminan yang bersifat kebendaan dilembagakan dalam bentuk Hipotek, Hak Tanggungan, Fidusia, dan Gadai. Jaminan kebendaan sendiri adalah tindakan penjaminan oleh kreditur terhadap debiturnya guna memenuhi kewajiban dari pihak debitur.⁹⁰ Pemberian jaminan tersebut dapat berupa menyendirikan suatu bagian dari kekayaan seseorang, si pemberi jaminan, dan menyediakannya guna pemenuhan (pembayaran) kewajiban (utang) seorang debitur. Kekayaan tersebut dapat berupa kepemilikan atas nama debitur atau pihak lain. Jaminan disini berfungsi sebagai sarana atau menjamin pemenuhan jaminan atas utang debitur seandainya wanprestasi sebelum sampai jatuh tempo pinjaman atau utangnya berakhir hanya dengan jaminan kebendaan saja kreditur mempunyai hak mendahului sehingga ia berkedudukan sebagai

⁸⁹ Herowati Poesoko, Op Cit.hal 185

⁹⁰ Abdul R. Saliman, Hukum Bisnis Untuk Perusahaan Teori dan Contoh Kasus,Kencana, Jakarta, 2010. hlm 22

kreditur preferen yang berarti akan memiliki keistimewaan yang tidak dimiliki oleh kreditur konkuren (1132 KUHPer), sehingga kreditur preferen mampu mengambil pelunasan terlebih dahulu dari barang jaminan tanpa memperhatikan kreditur-kreditur lainnya.

Pada jaminan kebendaan terjadinya karena perjanjian antara kreditur dan debitur, maka Undang-undang memberikan hak istimewa kepada kreditur-kreditur tertentu berdasarkan sifat piutangnya, disebut dengan hak istimewa atau privilege sebagaimana tercantum dalam Pasal 1134 ayat (1) KUHPer.⁹¹ Jaminan kebendaan selalu melekat dengan adanya hak kebendaan yang memberikan ciri-ciri sebagai hak revindikasi dan hak *droit de suite*⁹²

Atas ciri hak kebendaan tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa munculnya jaminan dimaksudkan untuk menjamin kepastian hukum kepada para pihak yang menyelenggara perjanjian. Penjaminan tersebut diharapkan dapat memberikan perlindungan kepada kreditur apabila debitur mengalami kepailitan yang menyebabkan kemampuan untuk melunasi hutangnya kecil. Dengan jaminan kebendaan ini maka akan melahirkan hak kebendaan yang akan mengikuti benda jaminan itu berada dan sebagai hak kebendaan ini pula memiliki hak prioritas dan didahulukan dari kreditur lainnya apabila debitur lalai dalam melakukan pelunasan utangnya. Berbeda dengan jaminan perorangan yang melahirkan hak perorangan. Jaminan perorangan ini lahir atas hak relative yang hanya berlaku pada lawan kontraknya saja berdasarkan Pasal 1315 KUHPer jo Pasal 1340 KUHPer.

⁹¹ Oey Hoey Tiong, *Fiducia sebagai Jaminan Unsur-Unsur Perikatan*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1984.hlm.16-17

⁹² Trisadini Prasastinah Usanti dan Leonora Bakarbesy, *Op.Cit.* hlm. 15

Munir Fuady mengatakan bahwa separatis berkonotasi “perpisahan” hal tersebut dikarenakan kedudukan kreditur tersebut memang dipisahkan dari kreditur lainnya, dalam arti bahwa kreditur separatis dapat menjual serta mengambil sendiri dari hasil penjualan yang terpisah.⁹³ Sedangkan menurut Sri Soedewi, hak kreditur separatis atas para pemegang jaminan kebendaan dapat melaksanakan haknya dengan cepat dan mudah, tidak terpengaruh dengan adanya kepailitan.⁹⁴

dr. Baron selaku kreditur memiliki hak Preferen sebagai pemegang hak tanggungan tetapi hak tersebut gugur dikarenakan obyek hak tanggungan yaitu Sertipikat Hak Tanggungan dinyatakan palsu. Dapat dikatakan dr. Baron memberikan kredit tanpa jaminan kepada Henny Teguh. Karena APHT adalah perjanjian pengikatan jaminan dan ketika obyek dari perjanjian tersebut dinyatakan palsu atau tidak pernah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan maka perjanjian APHT tersebut menjadi batal demi hukum. Tidak sahnya obyek hak tanggungan membuat APHT tersebut batal demi hukum. dr. Baron selaku kreditur kehilangan hak preferen atas hak tanggungannya.

3.2.3. Perlindungan Hukum bagi Kreditur

Kreditur dalam memberikan kredit kepada debitur tentulah tidak saja memberikan kredit secara cuma-cuma tetapi ketika kreditur mempunyai keyakinan atas pengembalian uangnya maka kreditur baru sepakat memberikan kredit kepada debitur. Bagaimana ketika debitur wanprestasi apakah kreditur memiliki kepastian untuk pembayaran atas kreditnya. Hal inilah yang menjadi

⁹³ Munir Fuady, Jaminan Fidusia, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, h. 97

⁹⁴ Sri Soedewi Masjshoen Sofyan, Hukum Jaminan di Indonesia Pokok -Pokok Hukum jaminan dan Jaminan Perorangan, Liberty, Yogyakarta 1980, h.77-78

pertimbangan kreditur dalam pemberian kredit. Yang menjadi pertimbangan dari pemberian kredit adalah :

a. Kreditur mengetahui siapa debiturnya

Prinsip ini sekarang dikenal dengan prinsip Know Your Customer (KYC). Kreditur mempelajari bagaimana karakter dari debiturnya, apakah debitur memiliki karakter yang memegang janji dan apakah keuangan debitur dapat menjamin pembayaran hutangnya. Apakah debitur memiliki reputasi kredit yang baik. Hal-hal ini yang harus dipelajari oleh debitur.

b. Adanya jaminan yang diberikan debitur kepada kreditur

Jaminan berupa barang solid seperti rumah tinggal, ruko, pabrik, gudang dalam hubungan pinjam meminjam biasanya merupakan pilihan utama dari kreditur kepada debitur dan tentunya jaminan tersebut memiliki harga yang cukup untuk mengganti nilai hutang dari debitur berikut bunga dan dendanya apabila debitur wanprestasi.

c. Adanya ketentuan wanprestasi dalam perjanjian ;

Debitur yang dapat dinyatakan lalai dan menjadi wanprestasi, disebabkan oleh tiga alasan yaitu sebagai berikut :

- 1) Debitur melaksanakan prestasi yang keliru, misalnya yang diperjanjikan adalah sekeranjang buah pier tetapi yang diserahkan oleh debitur adalah sekeranjang buah jambu.
- 2) Debitur tidak memenuhi prestasinya sesuai dengan waktu yang telah dijanjikan. Hal ini dibedakan atas dua macam, yaitu terlambat melaksanakan prestasi dan sama sekali tidak memberikan prestasi. Penyebab tidak melaksanakan prestasi sama sekali, karena tidak mungkin dilakukan atau karena debitur secara terang-terangan menolak memberikan prestasi.

- 3) Prestasi yang dilakukan oleh debitur tidak lagi berguna bagi kreditur, setelah lewat waktu yang diperjanjikan.⁹⁵

Berdasarkan uraian di atas, maka definisi wanprestasi adalah debitur yang tidak memenuhi atau lalai dalam melaksanakan kewajibannya berdasarkan isi perjanjian yang telah ditentukan dan disepakati bersama antara pihak kreditur dengan pihak debitur, serta apabila ia telah diberikan teguran oleh pihak kreditur.⁹⁶ Wujud dari debitur yang wanprestasi dapat dilihat dalam tiga wujud, wujudnya bisa berupa debitur sama sekali tidak berprestasi, yaitu debitur yang sama sekali tidak memberikan prestasi. Debitur keliru dalam berprestasi, maksudnya debitur berpikir bahwa ia telah memberikan prestasinya, tetapi pada kenyataannya yang diterima oleh kreditur lain daripada yang diperjanjikan. Hal ini termasuk juga penyerahan yang tidak sesuai dengan yang diperjanjikan, dan debitur yang terlambat berprestasi, maksudnya objek prestasinya sudah benar akan tetapi tidak sebagaimana yang diperjanjikan.

Pendapat para ahli diatas adalah wujud dari wanprestasi sangat umum dan bersifat abstrak, misalnya “debitur tidak melaksanakan prestasi sama sekali”, salah satu wujud dari wanprestasi ini dapat ditafsirkan seperti, debitur tidak menyerahkan barang yang diperjanjikan atau dapat juga ditafsirkan, debitur tidak membayar sesuai dengan apa yang diperjanjikan. Hal tersebut dapat terjadi karena debitur sengaja atau karena debitur lalai, sehingga dapat dilihat bahwa hal-hal tersebut, pada sebenarnya terjadi oleh karena pribadi dari si debitur di dalam melaksanakan perjanjian, dalam hal ini disebabkan karena tidak adanya iktikad baik dari pihak debitur baik secara subjektif maupun secara objektif. Secara

⁹⁵ Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991, hlm 1

⁹⁶ Ibid. hlm 43

subjektif dimaksudkan bahwa dalam melaksanakan perjanjian, debitur harus memiliki sikap batin yang baik, yaitu tahu, sadar dan mau melaksanakan kewajiban-kewajibannya didalam perjanjian.

Lalu bagaimanakah perlindungan hukum bagi kreditur? Perlindungan hukum yang dimiliki oleh kreditur adalah ;

- a. Wajib diperhatikannya prinsip kehati-hatian dari kreditur dalam pemberian kreditnya.
- b. Perjanjian kredit memenuhi syarat-syarat sahny suatu perjanjian yaitu yang terdapat pada Pasal 1320 KUHPer. Selain syarat-syarat pada Pasal 1320 KUHPer yang harus dipenuhi, perjanjian kreditpun disarankan untuk dibuat dengan akta otentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Akta Otentik dibuat dihadapan Pejabat Negara yaitu Notaris.⁹⁷ Perjanjian kredit ini dapat menjadi dasar hukum bagi kreditur untuk melakukan gugatan eksekusi jaminan maupun gugatan perdata di Pengadilan.
- c. Hak eksekusi jaminan dalam hal ini kita melihat hak eksekusi jaminan atas hak tanggungan yang dimiliki kreditur.
- d. Hak untuk meminta pembayaran kembali atas kredit yang telah diberikan kepada debitur
- e. Hak memperoleh ganti rugi sesuai dengan Pasal 1365 KUHPer.

Banyak Ganti rugi diatur pada Pasal 1243 KUHPer sampai dengan 1252 KUHPer. Menurut Pasal 1246 KUHPer, ganti rugi dapat berupa : Kerugian yang nyata-nyatanya diderita dan bunga, dan keuntungan yang diharapkan. Kedua

⁹⁷ Lihat Pasal 1 dari Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang perubahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Jabatan Notaris

macam kerugian tersebut sudah mencakup biaya, rugi dan bunga, sebagaimana diatur pada Pasal 1243 KUHPer dan harus merupakan akibat langsung dari si wanprestasi, sebagaimana yang diatur dalam Pasal 1247 KUHPer dan Pasal 1248 KUHPer.⁹⁸

Pembayaran ganti rugi diberikan apabila, kerugian yang diderita oleh kreditur adalah kerugian yang telah diduga sejak awal perjanjian itu dibuat. Apabila terjadi kelalaian dari pihak debitur dalam memenuhi prestasinya, selain ganti rugi, biaya dan bunga, maka pembayaran ganti rugi dapat diberikan berdasarkan kesepakatan para pihak yang telah dituangkan di dalam perjanjian. Pembayaran ganti rugi diberikan apabila kerugian yang diderita oleh kreditur merupakan kerugian yang diakibatkan oleh wanprestasi, dimana untuk menentukan debitur telah wanprestasi, si debitur dinyatakan lalai terlebih dahulu, sebagaimana yang telah diuraikan sebelumnya. Pernyataan lalai, merupakan syarat prosedural yang dapat menentukan saat terjadinya wanprestasi. Pernyataan lalai dibutuhkan apabila seseorang meminta ganti rugi atau meminta pembatalan perjanjian dengan membuktikan adanya wanprestasi. Apabila kreditur ternyata menuntut pelaksanaan prestasi tersebut, maka pernyataan lalai tidak diperlukan, karena ketentuan untuk pelaksanaan prestasi sudah diatur dalam perjanjian dan hak untuk meminta ganti rugi atau pembatalan, apabila debitur memang benar terbukti wanprestasi.⁹⁹

Teori Perlindungan hukum menitik beratkan pada suatu usaha untuk memberikan hak-hak pihak yang dilindungi sesuai dengan kewajiban yang telah

⁹⁸ Meliala. 2008. "menjebatani kesenjangan antara penelitian dan praktek klini dan tata laksana nyeri", jurnal ilmiah nasional medika vol.34 no.10

⁹⁹ Ibid h 32

ditentukan. Kreditur telah memenuhi kewajibannya berdasarkan Perjanjian kredit yaitu :

- a. Memberikan dana sebagai pemberian kredit
- b. Meminta pembayaran sesuai dengan jangka waktu pembayaran
- c. Melakukan eksekusi terhadap jaminan apabila debitur telah memenuhi syarat dinyatakan wanprestasi sesuai dalam Perjanjian kredit.

Ketika kewajiban telah dilakukan sesuai dengan Perjanjian Kredit, maka Kreditur memiliki hak untuk pengembalian kredit yang diberikannya kepada debitur.

dr. Baron telah memberikan waktu kepada Henny Teguh untuk melakukan pembayaran tetapi Henny Teguh tidak melakukan kewajibannya dan ketika dr. Baron melakukan eksekusi jaminan ternyata eksekusi tidak dapat dilakukan dikarenakan obyek hak tanggungan yaitu Sertipikat Hak Guna Bangunan dinyatakan tidak pernah diterbitkan oleh Kantor Pertanahan atau dinyatakan palsu. Perlindungan hukum yang dimiliki dr. Baron yaitu hak atas jaminannya telah hilang. Tetapi walaupun hak eksekusi atas jaminan tidak dimilikinya, dr. Baron sesungguhnya masih memiliki perlindungan hukum yang lain. Teori perlindungan hukum yang dikemukakan oleh Phillipus M. Hardjon dapat kita gunakan Perlindungan hukum yang represif yaitu perlindungan hukum bagi rakyat oleh Peradilan Umum di Indonesia termasuk peradilan Tata Usaha Negara.

Perlindungan hukum bagi Kreditur sebagai Pemegang Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu adalah ;

- a. Melakukan gugatan perdata kepada Debitur di Pengadilan Negeri

- b. Melakukan gugatan Tata Usaha Negara kepada Kantor Pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara



BAB IV

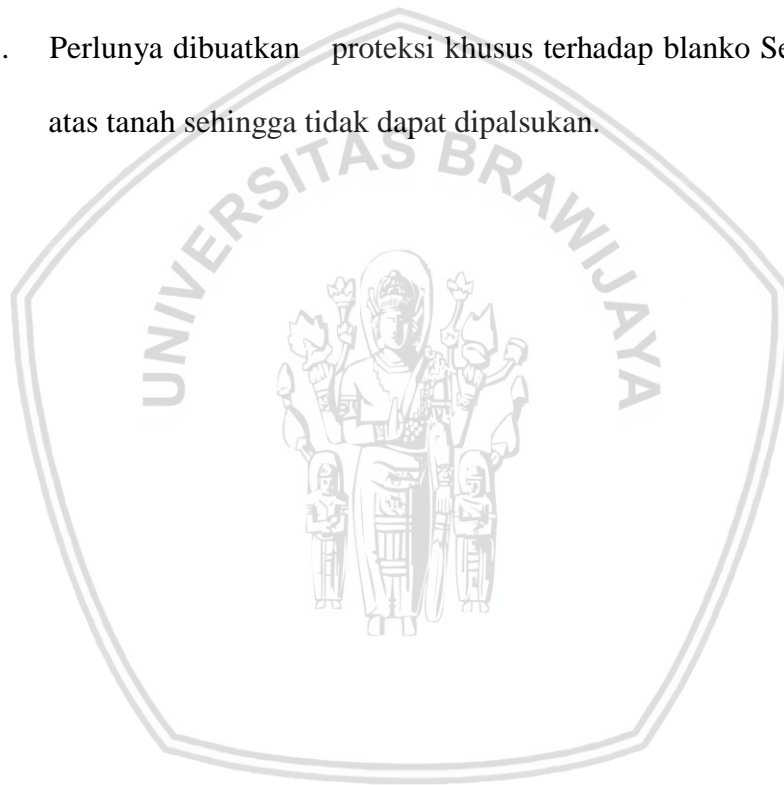
PENUTUP

4.1. Kesimpulan

1. Kerugian yang dialami oleh dr. Baron menimbulkan Tanggung jawab hukum dari Kantor Pertanahan yang telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu yaitu tanggung jawab dengan unsur kesalahan, khususnya unsur kelalaian pasal 1366 KUHPer, bahwa setiap orang yang bertanggung jawab tidak saja untuk kerugian yang disebabkan kelalaian atau kurang hati-hatinya. Atas kelalaiannya Kantor Pertanahan yang telah menerbitkan Sertipikat Hak Tanggungan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu maka berdasarkan pasal 1365 KUHPer, Kantor Pertanahan bertanggungjawab untuk mengganti kerugian.
2. Perlindungan hukum bagi Kreditur sebagai Pemegang Hak Tanggungan yang diterbitkan oleh Kantor Pertanahan di atas Sertipikat Hak Guna Bangunan Palsu adalah ;
 - a. Melakukan gugatan perdata kepada Debitur di Pengadilan Negeri
 - b. Melakukan gugatan Tata Usaha Negara kepada Kantor Pertanahan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

4.2. Saran

1. Perlu adanya ketentuan hukum yang lebih jelas terhadap tanggung jawab dari Kantor Pertanahan dalam hal kelalaian melakukan pendaftaran hak atas tanah dan pendaftaran hak tanggungan.
2. Perlu ditingkatkannya prinsip kehati-hatian dari Kantor Pertanahan dalam pengecekan keaslian Sertipikat hak atas tanah, pemberian Sertipikat Hak atas Tanah dan penerbitan Sertipikat Hak Tanggungan.
3. Perlunya dibuatkan proteksi khusus terhadap blanko Sertipikat Hak atas tanah sehingga tidak dapat dipalsukan.



DAFTAR PUSTAKA

1. Buku

- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti, 2010
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perusahaan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, 2010
- Abdul R. Saliman, *Hukum Bisnis Untuk Perusahaan Teori dan Contoh Kasus*, Kencana, Jakarta, 2010
- Adami Chazawi, Ardi Ferdian, *Tindak Pidana Pemalsuan*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2014
- Adrian Sutedi, *Politik dan Kebijakan Hukum Pertanahan serta berbagai permasalahan*, BP. Cipta Jaya, Jakarta, 2015
- Arie Sukanti Hutagalung, *Kewenangan pemerintah di Bidang Pertanahan*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008
- Boedi Harsono, *Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Isi dan Pelaksanaannya*. Jakarta: Djambatan. 2003
-, *Jaminan Kepastian Hukum*, Pustaka Peradilan, Mahkamah Agung RI, Jilid X. 1998.
- Henry Cambell Black, *black law dictionary dalam ridwan HR. Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, 2007
- Hasil terjemahan Bernard Arief Sidharta. *Filsafat Ilmu Hukum*, Laboratorium Hukum FH Universitas Katholik Parahyangan, Bandung, 2001
- Irma Devita Purnamasari, *Hukum Jaminan Perbankan*, Bandung, Kaifa, 2014
-, *Kiat-Kiat Cerdas, Mudah dan Bijak Memahami Masalah Hukum Jaminan Perbankan*, Bandung, Kaifa : 2014
- J. Satrio. *Hukum Jaminan. Hak Jaminan. Hak Tanggungan. buku 2*. Citra Aditya Bakti. Bandung. 1998.
- J. Satrio. *Hukum Jaminan, Hak-hak Jaminan Kebendaan*. Bandung : Citra Aditya Bakti, 2007.
- Jazim hamidi, *Makna dan kedudukan hukum naskah Proklamasi 17 Agustus 1945 dalam system ketatanegaraan RI*, Disertasi, Bandung, Unpad, 2005

- Jimly Asshiddiqie dan Ali Syafaat, Teori Hans Kelsen. *Tentang Hukum*, Jakarta, Konstitusi Press, 2006
- Johnny Ibrahim, *Teori Dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang, Banyumedia Publishing, 2010
- Johannes Ibrahim, *Cross Default dan Cross Collateral Sebagai Upaya Penyelesaian Kredi Bermasalah*, PT. Revika Aditama, Bandung, 2004
- Lihat Pendapat Philipus M. Hadjon dalam Yudhi Setiawan, 2010, *Hukum Pertanahan, Teori dan Praktik*, Bayumedia Publishing, Malang, selanjutnya disebut Yudhi Setiawan, 2010,
- Maria SW Sumardjono dalam Irawan Soerodjo, *Kepastian Hukum Hak Atas Tanah di Indonesia*, Surabaya, Arkola, 2002
- Meliala. *“menjebatani kesenjangan antara penelitian dan praktek klini dan tata laksana nyeri”*, jurnal ilmiah nasional medika vol.34, 2008
- Munir Fuady, *Jaminan Fidusia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
-, *Hukum Pailit Dalam Teori dan Praktek*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010
-, *Perbuatan Melawan Hukum Pendekatan Kontemporer*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2010
-, *Perbuatan Melawan Hukum*, Bandung, PT. Citra Aditya Bakti 2016
- Mukti fajar ND dan Yulianto Achmad, *Dualisme penelitian hukum normative & empiris*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2009
- Oey Hoey Tiong, *Fiducia sebagai Jaminan Unsur-Unsur Perikatan*, Ghalia Indonesia, Jakarta Timur, 1984
- Peter Mahmud Marzuki. *Pengantar Ilmu Hukum*. Jakarta: Kencana Pranadamedia Group, 2008
- Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*. Surabaya, Bina Ilmu, 1987
-, *Hukum Administrasi dan Tindak Pidana Korupsi*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, et.al, 2011
- Rusmadi Murad, *Penyelesaian Sengketa Hukum Atas Tanah*, Penerbit Alumni, Bandung, 1991
- R. Setiawan, *Pokok-Pokok Hukum Perikatan*, Bandung, Bina Cipta, 1979

- R. Wiryono, *Asas-asas Hukum Perjanjian*, cet. VII, Bandung, Sumur 1987
- R. Subekti, *Hukum Perjanjian*, Jakarta, PT. Intermasa, 1963
- Salim HS dan Erlies SeptianaNurabani, *Penerapan Teori Hukum pada penelitian Tesis dan Disertasi*, Jakarta, PT Grafindo Persada, 2013
-, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Disertasi Dan Tesis buku ke dua*, Depok, PT. Rajagrafindo Persada, 2015
- Sidarta, *Perlindungan Hukum Di Indonesia*, Jakarta, Grasindo, 2000
-, *Hukum Perlindungan Konsumen Indonesia*, Jakarta, Grasindo, 2004
- Soekidjo Notoatmojo, *Etika dan Hukum Kesehatan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2010
- Sri Soedewi Masjshoen sofyan, *Hukum Jaminan di Indonesia Pokok -Pokok Hukum jaminan dan Jaminan Perorangan*, Liberty, Yogyakarta 1980
- Sunario Basuki, *Garis Besar Hukum Tanah Indonesia, Landasan Hukum Penguasaan dan Penggunaan Tanah*. Program Spesialis Notariat, FHUI.
- Sutan Remy Sjahdeini, *Hak Tanggungan. Asas-Asas, Ketentuan-Ketentuan Pokok Dan Masalah Yang Dihadapi oleh Perbankan*, Bandung, ALUMNI Bandung, 1999
- Titik Triwulan dan Shinta Febrian, *Perlindungan Hukum bagi Pasien, Prestasi* Pustaka, Jakarta
-, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Pranada Media Group, 2005
- Urip Santoso, *Hukum Agraria Kajian Komprehensif*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, tahun 2012
-, *Pejabat Pembuat Akta Tanah, Perspektif Regulasi, Wewenang, dan Sifat Akta*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, 2016
- Yudhi Setiawan, *Hukum Pertanahan, Teori dan Praktik*, Malang, Bayumedia Publishing, 2010

2. Peraturan

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata)

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KHUP)

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1996 tentang Tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang berkaitan dengan Tanah

Undang Undang Nomor 10 Tahun 1998 tentang Perbankan

Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai Atas Tanah.

Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2013 tentang Pelimpahan Kewenangan Pemberian Hak atas Tanah Dan Kegiatan Pendaftaran Tanah.

Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2015 tentang Kementerian Agraria dan Tata Ruang

Peraturan Prediden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2015 tentang Bdan Pertanahan Nasional

Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 11 Tahun 2016 tentang penyelesaian kasus pertanahan

Putuskan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 422/PDT/2015/PT.DKI

3. Kamus

Kamus umum bahasa Indonesia, Jakarta, Balai Pustaka, 1976

4. Putusan

Putuskan Pengadilan Tinggi Jakarta Nomor 422/PDT/2015/PT.DKI